Plan Estratégico del Tercer Sector de acción social

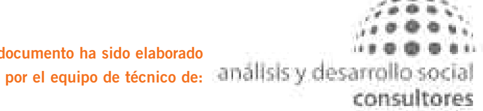
Guía de Evaluación de Programas y Proyectos Sociales



Plan Estratégico
del Tercer Sector de
Acción
Social

Guía de Evaluación de Programas y Proyectos Sociales

Este documento ha sido elaborado por el equipo de técnico de:



Coordinación: Óscar D. Perea Arias
Plataforma de ONG de Acción Social

Edita Plataforma de ONG de Acción Social
Avda. Dr. Federico Rubio y Galí, 4. Local
28039 Madrid
Tel. 91 535 10 26 • Fax 91 535 05 82
Correo electrónico: info@plataformaong.org

Depósito Legal

Diseño más!gráfica

Preimpresión e impresión Advantia Comunicación Gráfica
Formación, 16. Pol. Ind. Los Olivos.
28906 Getafe (Madrid)

6 **PRESENTACIÓN**

9 **BLOQUE 1.**
CONSIDERACIONES BÁSICAS DE LA EVALUACIÓN
1. Introducción a la evaluación de programas y proyectos sociales.
1.1. Algunos Aspectos clave.
1.2. Ética, política y calidad de la evaluación.
2. Tipos de Evaluación.
2.1. Por su ubicación temporal.
2.2. Según su objeto.
2.3. Por quien la hace.
2.4. Por sus instrumentos.

31 **BLOQUE 2.**
ANÁLISIS ESTRATÉGICO
1. Proceso de la Evaluación.
1.1. La programación en evaluación y los Términos de Referencia.
1.2. Momentos en la ejecución de la evaluación
1.3. Agentes en evaluación. Los “stakeholders”
2. El diseño de la Evaluación.
3. Criterios de la Evaluación.
3.1. Los principales componentes de las evaluaciones de los proyectos de acción social.
3.2. Fuentes de Verificación
3.3. La operacionalización: De criterios a indicadores de evaluación
3.4. Instrumentos de seguimiento: los indicadores

79 **BLOQUE 3.**
TÉCNICAS DE EVALUACIÓN
1. Técnicas y herramientas para la Evaluación
1.1. Técnicas Cuantitativas
1.2. Técnicas Cualitativas
1.3. Técnicas Participativas

103 **BLOQUE 4.**
INFORME DE EVALUACIÓN

106 **BIBLIOGRAFÍA**
Y WEBGRAFÍA

La Plataforma de ONG de Acción Social presenta la "Guía de Evaluación de Programas y Proyectos Sociales" dentro de las acciones de operativización del Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social, documento creado con una metodología participativa en el año 2003 por el Grupo de Trabajo del Plan Estratégico del Tercer Sector, a partir de una iniciativa del Consejo Estatal de ONG de Acción Social.

La Plataforma lidera la ejecución de las acciones de operativización del Plan Estratégico de Acción Social, a través del programa del Plan Estratégico con cargo al Régimen General del Ministerio de Sanidad y Política Social que cuenta además con la colaboración de la Comisión de Desarrollo Operativo del Plan Estratégico de ONG de Acción Social. Las ONG que en la actualidad forman parte de la Comisión de Desarrollo Operativo del Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social coordinada por Cruz Roja Española, en el que también está representada la Administración General del estado, son: Fundación Secretariado Gitano; Comisión Española de Ayuda al Refugiado; Hermandad de Veteranos de las Fuerzas Armadas; Red Española de Desarrollo Rural; Confederación Española de Organizaciones a favor de las personas con Discapacidad Intelectual; Federación de Mujeres y Familias de Ámbito Rural; Federación de Mujeres Progresistas; Unión Romaní; DIDANIA Federación de Entidades Cristianas de Ocio y Tiempo Libre; Coordinadora Estatal VIH-SIDA; Cáritas Española; Plataforma de Voluntariado de España; Confederación Española de Personas con Discapacidad Física y Orgánica; Plataforma de ONG de Acción Social; Unión de Asociaciones Familiares; Confederación Estatal de Personas Sordas; Unión de Asociaciones y Entidades de Atención al Drogodependiente; Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social; Plataforma de Organizaciones de Infancia; Fundación ONCE y Federación de Asociaciones de Scouts de España.

La Plataforma de ONG de Acción Social es una entidad de ámbito estatal, privada, aconfesional y sin ánimo de lucro, constituida formalmente en el año 2000, formada en la actualidad por 28 organizaciones[1] no gubernamentales y no lucrativas de ámbito estatal. Las Organizaciones que representa, luchan contra la exclusión social y la discriminación y representan a colectivos muy diversos como infancia y familia, jóvenes, mujeres, personas mayores, personas con discapacidad, personas con problemas de drogodependencia, personas afectadas por el VIH-SIDA, pueblo gitano, personas reclusas y exreclusas, personas migrantes y solicitantes de asilo y desarrollo rural. Para concluir esta presenta-

ción, comentar que esta guía pretende facilitar el camino a las organizaciones de la sociedad civil y a las ONG de acción social cuando decidan iniciar su acercamiento a los sistemas de dirección estratégica, en especial en las primeras fases de análisis, diagnóstico y planificación. Para su desarrollo se ha contado con la experiencia del equipo técnico de Análisis y Desarrollo Social Consultores, su experiencia práctica y las lecciones aprendidas en numerosos proyectos de consultoría, asistencia técnica y formación especializada en el ámbito social durante años ha facilitado la elaboración de la guía.

1. La Plataforma de ONG de Acción Social está integrada en la actualidad por: Aecc, ATIME, Cáritas Española, CEAR, CEPAIM, CNSE, COCEDER, COCEMFE, CEPSS, Cruz Roja Española, EAPN-ES, FEAPS, FEMUR, Federación de Mujeres Progresistas, Fundación Esplai, Fundación Juan Ciudad, Fundación Secretariado Gitano, LEECP, Médicos del Mundo, MPDL, ONCE, UDP, UNAD, UNAF, Unión Romaní, ASDE, CERMI, Federación Didania.

BLOQUE 1

Consideraciones Básicas de la Evaluación

GUÍA

1. INTRODUCCIÓN A LA EVALUACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS SOCIALES

1.1. Algunos aspectos clave

- Un proyecto social es la unidad mínima de asignación de recursos, que a través de un conjunto integrado de procesos y actividades pretende transformar una parcela de la realidad, disminuyendo o eliminando un déficit, o solucionando un problema.
- Los proyectos sociales producen y/o distribuyen bienes o servicios (productos), para satisfacer las necesidades de aquellos grupos que no poseen recursos para solventarlas autónomamente, con una caracterización y localización espacio-temporal precisa y acotada.
- Un programa social es un conjunto de proyectos que persiguen los mismos objetivos, que pueden diferenciarse por trabajar con poblaciones diferentes y/o utilizar distintas estrategias de intervención.

La política social es un conjunto de programas que pretenden alcanzar los mismos fines. Da las orientaciones sobre qué problemas sociales priorizar y define las principales vías y/o límites para la intervención que la política plantea.

Los programas y proyectos sociales, se enmarcan en una política, de la que constituyen su traducción operacional, vía asignación de recursos que permite su implementación.

La evaluación permite tomar decisiones a través de la comparación de distintas alternativas. Tanto en la vida cotidiana como en los proyectos, en general, sean estos sociales o productivos, públicos o privados, se requiere de la evaluación para adoptar decisiones racionales.

El significado de la evaluación difiere según la etapa del ciclo de vida del proyecto en la que se la utilice. Si es durante la formulación, proporciona los criterios de decisión para aceptar un proyecto específico u ordenar las alternativas consideradas en función de las relaciones existentes entre sus costos e impacto (o beneficio). Si se la aplica durante la operación o, inclusive, habiendo ésta concluido, permite determinar el grado de alcance de los objetivos perseguidos, así como el costo en que se ha incurrido.

Así, formulación y evaluación son dos caras de una misma moneda. Un proyecto no se puede formular a menos que se sepa cómo se lo va a evaluar, porque sólo a partir de la metodología de la evaluación es posible determinar cuál es la información que se debe recoger para su formulación.

Por otro lado, la evaluación ex-post (durante o después de la implementación del proyecto) permite reorientar la operación, adecuando el diseño realizado o adaptándola a las condiciones cambiantes del contexto. Asimismo posibilita aprender de la experiencia.

La evaluación, entonces, sirve de marco de referencia para la formulación de un programa o proyecto, permitiendo medir los costos y el impacto (o los beneficios) del mismo, así como las relaciones existentes entre ambos.

1.1.1. Definición de Evaluación

Una función que consiste en hacer una apreciación tan sistemática y objetiva como sea posible sobre un proyecto [por realizarse] en curso o acabado, un programa o un conjunto de líneas de acción, su concepción, su realización y sus resultados. Se trata de determinar la pertinencia de sus objetivos y su grado de realización, la eficiencia en cuanto a la acción social, la eficacia, el impacto y la viabilidad. Una evaluación debe proporcionar unas informaciones creíbles y útiles, que permitan integrar las enseñanzas sacadas en los mecanismos de elaboración de las decisiones.

1.1.2. Características y Funciones de la Evaluación

En general, la evaluación puede definirse como una herramienta sistemática que, con base en unos criterios y a través de unas técnicas, mide, analiza y valora unos diseños, procesos y resultados con el fin de generar conocimiento útil para la toma de decisiones, la retroalimentación, la mejora de la gestión y el cumplimiento de unos objetivos.

Las principales características de la evaluación son:

- Carácter útil y práctico: La evaluación ha de servir para la mejora de la intervención y debe ser concebida hacia la acción.

- Sistematicidad durante todo el proceso de evaluación: Toda evaluación ha de recoger de modo sistemático la información pertinente para la valoración de los criterios de evaluación.
- Necesidad de flexibilidad: Junto con el cariz sistemático de la evaluación, ha de primarse la flexibilidad metodológica a lo largo de todo el proceso de evaluación.
- Ajuste a los plazos temporales: La evaluación tiene que responder a los plazos temporales acordados con el fin de que pueda contribuir al aprendizaje y la mejora de la intervención.
- La evaluación se centra en el análisis de políticas, planes, programas y proyectos; nunca de personas.
- Emisión de juicios de valor: La evaluación exige el análisis valorativo de los componentes estudiados.
- Realización antes, durante o con posterioridad a la ejecución: Se trata de una actividad que puede llevarse a cabo en las distintas fases del ciclo de las intervenciones.
- Variabilidad del objeto de evaluación: La evaluación puede estar referida al diseño de una actividad, a los procesos de ejecución o a sus resultados y efectos, previstos o no previstos, priorizando uno u otro enfoque según la finalidad del trabajo.
- Criterios de evaluación: En la evaluación se revisarán la eficacia, la eficiencia, la pertinencia, el impacto y la viabilidad entre otros componentes.

Por otra parte, todos los que toman decisiones -ya sean personas o entidades- tienen la preocupación y -por lo tanto- la necesidad permanente de asegurarse que sus decisiones son las adecuadas en cada momento y lugar; así como, que una vez tomadas las decisiones, éstas dan los frutos esperados/necesarios. En el momento en que esta preocupación se expresa y se instrumenta, lo que ocurre normalmente cuando las entidades alcanzan un cierto grado de complejidad, nos encontramos ante la evaluación o, expresándolo de manera más precisa, ante los procedimientos de evaluación de una entidad determinada.

Como consecuencia de lo anterior, la evaluación debe llevarse a la práctica como herramienta imprescindible de cualquier ciclo del proyecto de acción social que se pueda concebir; ya que no puede imaginarse un ciclo de gestión que no considere el tomar las mejores decisiones posibles, para de esta manera asignar adecuadamente los recursos disponibles y utilizarlos de la forma más adecuada una vez asignados.

En este sentido, tres son las principales funciones de la evaluación:

I. La retroalimentación o mejora (improvement) de los proyectos o acciones ejecutadas o en ejecución,

II. El aprovechamiento de las experiencias del pasado para actividades futuras (enlightenment), y

III. La rendición de cuentas (accountability) hacia los financiadores, la opinión pública y todos aquellos implicados en los procesos de acción social.

CONCEPTO DE EVALUACIÓN RECOPILACIÓN Y ANÁLISIS SISTEMÁTICO DE INFORMACIÓN QUE PERMITE LA EMISIÓN DE JUICIOS – TAMBIÉN SISTEMÁTICOS – SOBRE EL MÉRITO Y EL VALOR DEL PROGRAMA EVALUADO			
FUNCIONES [1]	I. IMPROVEMENT	• Perfeccionamiento o mejora del programa o política. • Permite la retroalimentación y el aprendizaje sobre la propia práctica. • Garantiza la calidad del programa. • Refuerza la atención en el contexto del programa, las necesidades y naturaleza de los destinatarios y de todos los agentes críticos.	
FUNCIONES [1]	II. ACCOUNTABILITY	• Rendimiento de cuentas o responsabilidad sobre la gestión y resultados de un programa. • Práctica que forma parte del sistema democrático como resultado del derecho a saber en qué y cómo se utilizan los fondos públicos (idoneidad, eficacia, eficiencia). – Perspectivas del accountability[2] – Perspectiva política. – Perspectiva técnico-organizativa. – Perspectiva de los ciudadanos. – Perspectiva del cliente.	
FUNCIONES [1]	III. ENLIGTENMENT	• Ejemplificación o iluminación para acciones futuras • La evaluación contribuye a construir conocimiento desde los aportes teóricos, técnicos y metodológicos. • Orienta sobre un modo de afrontar los problemas sociales	
PROPÓSITOS	• Facilitar el proceso de toma de decisiones • Solución de problemas • Facilitar el aprendizaje organizativo el cambio institucional		
CARACTERÍSTICAS	CARÁCTER POLÍTICO CARÁCTER PRÁCTICO	• Contextualizada • Capacidad de respuesta • Sensibilidad social y política • Oportunidad en el tiempo realismo y rentabilidad	• Continuidad • Flexibilidad metodológica • Imparcialidad • Participación

Fuente: Elaboración propia

1. STTUFFEBEAM Y SHINKFILED (1987). Evaluación Sistemática. Guía teórica y práctica. Madrid.
2. VEDUNG, E. (1997). Public Policy and Program Evaluation. New Jersey.

Estas tres funciones pueden ser resumidas en un criterio general: *todas las evaluaciones deben ser de utilidad para la organización*, en alguno de sus niveles así como *contribuir al aprendizaje* sobre programas y proyectos dentro de la organización.

De igual modo, como hemos señalado una de las funciones de la evaluación o el proceso de la evaluación es la de servir para tomar mejores decisiones de lo que se haría si no existiera esa evaluación singular o ese procedimiento. Para que sea efectivamente útil y utilizada, una evaluación debe:

I. Poseer un diseño flexible que permita introducir modificaciones en los instrumentos de recopilación y análisis de la información en caso de que la situación así lo aconseje.
II. No ser considerada sólo como una parte del ciclo del proyecto, sino como una actividad que guía la identificación, la formulación, la ejecución y el seguimiento. En resumidas cuentas, todas las actividades deben ser diseñadas y llevadas a cabo suponiendo que serán evaluadas.
III. Tener un carácter explicativo, estableciendo relaciones de causalidad, sin quedarse en meras descripciones de la realidad.
IV. Satisfacer las necesidades de información de todos los implicados, lo que supone una total transparencia en cuanto al acceso a los datos necesarios.
V. Tener un coste que esté en consonancia con el del proyecto o la acción evaluada.
VI. Proporcionar resultados a tiempo y oportunamente, de tal manera que sus conclusiones se puedan aplicar dentro de un espacio razonable de tiempo y en el ciclo vital del proyecto o de la planificación.

Como criterios fundamentales de la evaluación, junto a la utilidad y la aplicabilidad es necesario añadir el rigor, ya que esto determina la credibilidad de las conclusiones. Se deben elegir muy cuidadosamente los procedimientos de recopilación de la información, las metodologías utilizadas y el personal encargado de su realización, y se debe ser explícito en todo momento acerca de la calidad y fiabilidad de los datos empleados. Sin embargo, esto no quiere decir que sea necesario buscar una validez estadística intachable en todos los casos, sino que es conveniente que exista un consenso entre los implicados principales acerca de la calidad de la información conseguida.

Para que una evaluación pueda cumplir esa condición *sine qua non* razonablemente se ha de suponer que se deben dar al menos las siguientes circunstancias:

I. Que en los procedimientos de gestión de las partes implicadas en el proyecto y con capacidad de decisión en él, así como en la propia gestión del proyecto, existan los procedimientos operativos para introducir los eventuales cambios y asimilar las enseñanzas que la evaluación recomiende, en el primer caso, y, en el segundo, se haga patente. Parece claro que si no existe la posibilidad de introducir cambios en el diseño y/o en la ejecución del proyecto o se carece de la capacidad para interiorizar los aprendizajes, no sería de ninguna utilidad los resultados de una evaluación.

II. El procedimiento de evaluación previsto debe formar parte del procedimiento de gestión habitual del proyecto; no debiéndose contemplar como una intervención foránea o extraordinaria. Todo proyecto, salvo razones muy poderosas en contra y que se deben explicitar, debe ser objeto de un análisis evaluativo. Las características de esta evaluación deberán obedecer a nuestras necesidades y posibilidades.

III. Debe producir resultados significativos. Es decir, debe esforzarse en mostrar causalidades, superando el nivel de la mera descripción de un estado de cosas o de la correlación. Una evaluación debe ser capaz de identificar porqué determinados acontecimientos han sucedido, sucederán o están sucediendo[3]. Obviamente este es un ejercicio arriesgado, pero el componente interpretativo/predictivo es imprescindible. Simultáneamente, debe informarse en la misma evaluación de los niveles de certidumbre y de los criterios interpretativos con los que se ha construido la evaluación.

IV. Que responda a las necesidades de todos los implicados, especialmente de aquellas personas e instituciones que directa o indirectamente participan en la evaluación; ya sea facilitando información, procesándola, analizándola... Todo aquél que participe activamente en una evaluación, discuta y facilite información y juicios en el marco de una evaluación debe obtener un adecuado retorno, pues esa es la mejor manera de asegurar la calidad de las fuentes utilizadas. La necesidad de que la evaluación produzca resultados útiles para todos los implicados, lógicamente, entre ellos deben estar las personas beneficiarias, exige que los hallazgos de evaluación se presenten y cubran

3. "Los datos que se recogen para evaluación tienen tres propósitos: describir, explicar y predecir. Estos propósitos no se excluyen mutuamente, por el contrario, hay una progresión lógica desde el primero hasta el último. La descripción de un fenómeno o proceso es el primer paso orientado a explicar su índole, causas subyacentes, relaciones y contexto. Y la predicción requiere usualmente, aunque no siempre, describir y explicar...Las predicciones se fundamenta en la comprensión de las causas de los acontecimientos" En CASLEY, DENNIS; KUMAR KRISHNA (1990). Recopilación, análisis y uso de los datos de seguimiento y evaluación, Madrid pp. 2 y 3.

distintos aspectos de acuerdo con la utilización que le vayan a dar los receptores de la evaluación; en resumidas cuentas, les debe de servir para tomar sus propias decisiones dentro del marco del proyecto. En este sentido carece de sentido hablar de evaluación participativa sin que exista una gestión del proyecto participada.

V. Los costes monetarios y no monetarios asociados a la evaluación, dentro de los que es preciso incluir los del seguimiento, deben estar en consonancia con los costes del proyecto evaluado. No parecería adecuado que un proyecto consumiera la mitad de sus recursos en el seguimiento y la evaluación[4].

VI. La evaluación debe suministrar sus resultados a tiempo, cuando sus hallazgos puedan utilizarse, cuando aún es posible hacerlo, para tomar las decisiones sobre los temas que ilumina.

Con relación a los puntos anteriores referidos a las características ligadas a la utilidad de una evaluación[5], considera que el enfoque estándar, es decir, un enfoque rígido y universal apropiado para todas las evaluaciones, ha sido (más bien debería decirse que debe ser) reemplazado por la utilización de diversas técnicas y fuentes para satisfacer a la variedad de cuestiones relacionadas con la gestión.

Abundando en esos temas, indica de manera específica que las encuestas por muestreo representativo, tradicionalmente consideradas el máximo ejemplo de rigor en la recogida de información, deben ser sustituidas o completadas por técnicas menos representativas, de menor coste y más rápidas; subrayando específicamente la utilización de:

I. Documentación administrativa. Mediante un simple pero cuidadoso diseño esta documentación puede ser usada para apreciar los progresos y costes del proyecto; así como, también puede utilizarse, en el caso de proyectos que suministran servicios, para recoger información básica y socioeconómica sobre los usuarios.

II. Encuestas con pequeñas muestras. Muestras de menos de 100 sujetos, más baratas, pueden proporcionar información sobre el acceso a servicios y su aceptación.

III. Indicadores indirectos. Suficiente información puede reunirse mediante la utilización de este tipo de indicadores con un coste menor.

4. Las excepciones a esta regla son los proyectos piloto; denominándose así aquéllos que se realizan con el propósito principal de evaluarlos.
5. BINNENDIJK, A.L.(1989). Donor agency experience with the monitoring and evaluation of development projects. Evaluation Review, 13 (3). pp. 216 y 217.

IV. Información procedente del estudio en profundidad de las personas beneficiarias. La experiencia extraída de los proyectos muestra de manera reiterada que sus fracasos son debidos con frecuencia a la no comprensión de las percepciones de las personas beneficiarias. Para superar estas incomprensiones la utilización de la observación participante, informadores claves, reuniones comunales... son procedimientos baratos y que producen una rápida retroalimentación.

1.2. Ética, Política y Calidad en Evaluación

En los últimos años se le ha prestado mucha atención a las cuestiones éticas relacionadas con la evaluación. Esta preocupación, como es lógico, ha sido paralela al reconocimiento del carácter político de la evaluación y, por lo tanto, al poder que ésta puede tener y a la necesidad de que el equipo evaluador interactúe en el contexto en el que debe intervenir. Muchos de los más recientes manuales en evaluación de programas y políticas contienen un capítulo específico en cuestiones éticas[6].

Otro indicador de esta preocupación ética es la existencia de códigos deontológicos, elaborados por las asociaciones profesionales, que en algunos casos, tienen ese objetivo implícito incluso en el título que les han dado “Orientaciones para una actuación ética”, en el caso de las asociaciones canadiense y austral asiática. Como ya se ha señalado anteriormente, es, a la vez, un indicador y un elemento generador de una mayor consolidación institucional y profesional de una disciplina. Profesiones fuertemente consolidadas desde hace tiempo (como son la medicina, la abogacía o la arquitectura) o más recientemente (psicología) han desarrollado este tipo de códigos. Además de fomentar un sentido de pertenencia e identificación entre los/as profesionales, acotan y regulan la práctica profesional entre sus respectivos campos.

Un aspecto de enorme trascendencia y especialmente característico de los códigos deontológicos es que permiten la introducción y desarrollo de los temas éticos, que resultan clave en la práctica de la evaluación.

6. PATTON, Q.M. (1997) Utilization focused Evaluation: The new century text. Londres.
WEISS, C.H. (1998) Donor Agency experience with the monitoring and evaluation of development projets” Evaluation Review 13 (3).
NORAD. AGENCIA NORUEGA E COOPERACIÓN AL DESARROLLO (1997) El enfoque del marco lógico: Manual para la planificación de proyectos orientada por objetivos, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación-Fundación Centro Español de Estudios de América Latina, Madrid.

En su manual de evaluación, Carol Weiss[7], incluye un capítulo dedicado a cuestiones éticas, "Evaluar con integridad" y señala seis ideas fundamentales sobre cómo se debe realizar una evaluación ética en una sociedad democrática. Son las siguientes:

- Conocer el programa o política que se va a evaluar y su contexto.
- Mantener la alta calidad técnica y la relevancia del estudio de evaluación: la calidad en investigación se define en términos metodológicos. En evaluación, además, se debe asegurar que el estudio es relevante para la situación y el contexto concreto.
- Las elecciones de quien evalúa deben tener en cuenta: el tipo de información que quiere el cliente, los deseos y puntos de vista de otros agentes críticos, la naturaleza de las premisas del programa, las posibilidades de éxito de la evaluación y las oportunidades de que se incorporen los resultados al conocimiento profesional y a la opinión pública. También tiene que ser sensible a los cambios que se produzcan en el contexto a lo largo del proceso de evaluación.
- Considerar la posibilidad de uso desde el principio: las conclusiones deben ser escuchadas, respetadas y aceptadas, ya que serán la base para la acción.
- Comportarse de forma ética a lo largo del estudio. A veces, las obligaciones éticas pueden llegar a ser contradictorias o entrar en conflicto; hay que procurar, sobre todo, no distorsionar y no dañar sensibilidades.
- "Sobrevivir y cosechar recompensas": Con esta máxima, Weiss[8] pretende demostrar que, a pesar de todas las demandas que se requieren del evaluador/a, la evaluación merece la pena ya que pretende mejorar la forma de abordar problemas públicos; es un trabajo que genera comprensión y mayor calidad de vida.

Patton[9] vincula las cuestiones éticas a la naturaleza política de la evaluación "y a su poder." Este autor plantea cuatro "máximas políticas" que deben seguir los equipos de evaluación, considerando de forma prioritaria su utilización:

- No toda la información es útil;
- No toda la gente es usuaria de información;
- Es más probable que la información dirigida al uso alcance el objetivo;
- Sólo la información creíble es poderosa en última instancia.

7. WEISS, C.H. (1998). op. cit. pp 320 y ss.
8. WEISS, C.H. (1998). op. cit. pp 320 y ss.
9. PATTON, Q.M. (1997). op. cit.

Es evidente que estas cuatro máximas tienen claras implicaciones éticas.

Finalmente, y como ejemplo de la importancia de las cuestiones éticas en la evaluación mencionamos el manual para evaluar proyectos de ayuda al desarrollo elaborado por la Agencia Noruega de Cooperación[10]. En el capítulo dedicado a "La ética de la evaluación" expone los requisitos éticos y profesionales que debe cumplir el equipo evaluador:

- Sensibilidad cultural: estar familiarizados con las características culturales del colectivo o zona de intervención.
- Anonimato y confidencialidad: se debe respetar el derecho de los/as informantes.
- Responsabilidad en las evaluaciones: el equipo evaluador no debe realizar ninguna afirmación a menos que todos sus miembros hayan tenido la oportunidad de aprobarla o manifestar su desacuerdo con ella.
- Consideración con los informantes: avisar con tiempo y hacer un uso eficiente de su disponibilidad.
- Integridad y omisiones: quien evalúa tiene la responsabilidad de sacar a la luz cuestiones que no hubieran sido reflejadas en los términos de referencia.
- Evaluación de personas: la evaluación de proyectos no incluye normalmente la evaluación de personas; en todo caso, la función de las personas y no ellas mismas.
- Errores e infracciones: cuando se descubran errores habrá que evitar citar personas concretas en el informe.
- Convalidar la información con participantes y personas o entidades implicadas.
- Compartir los resultados: Se podrán hacer sesiones informativas y resúmenes de carácter no oficial, manteniendo la discreción respecto a los contenidos finales.

2. TIPOS DE EVALUACIÓN

La acción de evaluar no siempre tiene las mismas características. Podemos encontrar distintas clases de evaluaciones que definen una amplia tipología cuyos perfiles se nutren de diversas disciplinas, básicamente del ámbito económico y social, que han aportado su punto de vista a los procedimientos de gestión de los proyectos.

10. NORAD. AGENCIA NORUEGA E COOPERACIÓN AL DESARROLLO (1997) op. cit. pp 12 y 13.

En la acción social se han venido construyendo diversas tipologías de evaluación que atienden a los momentos en los que se lleva a cabo; a su naturaleza y a las características de aquello que se persigue analizar; a los actores sociales que las realizan y a los procedimientos prioritarios que se utilizan.

La clasificación que a continuación se presenta no agota las posibilidades de manejar otro tipo de criterios; por el contrario, el quehacer institucional específico en este campo puede complementar y revisar las definiciones que se incluyen. No obstante, parece oportuno ordenar esquemáticamente el universo de la evaluación, en el entendido que no existen definiciones puras sino que todas ellas tienden a entremezclarse con frecuencia. En cualquier caso, resulta conveniente conocer las principales características de los tipos más comunes de evaluación, teniendo en cuenta que el proceso de definición del modelo de evaluación más adecuado para cada organización constituye un proceso original que no puede ser mecánicamente replicado

2.1. Por su Ubicación Temporal

De la visión tradicional que consideraba a la evaluación como una fase final de rendición de cuentas, hemos pasado a una concepción más compleja que tiende a visualizar los proyectos de acción social como procesos de evaluación continua.

Atendiendo a la "temporalidad" de las evaluaciones pueden, por tanto, distinguirse cuatro grandes momentos evaluativos: antes de comenzar la ejecución, durante la ejecución, en el momento de conclusión de los trabajos o transcurrido un periodo después de la ejecución, que dan lugar a otros tantos tipos de evaluaciones. Brevemente van a señalarse sus principales características.

2.1.1. Evaluación Previa

La evaluación previa es llamada también evaluación *ex ante, a priori,* apreciación, valoración previa o estudio de viabilidad. Tiene por finalidad esencial la de proporcionar información significativa para tomar la correspondiente decisión en torno a si el proyecto debe o no ejecutarse; o bien cuál es el proyecto más adecuado para el apoyo y financiación (elegir racionalmente entre proyectos alternativos); o bien qué modificaciones deben introducirse en determinada formulación antes de su ejecución.

La evaluación previa tiene distintas modalidades de realización. Con frecuencia consiste en un más o menos sistemático trabajo "de gabinete", a través del cual un equipo de analistas valora la calidad y aplicabilidad del documento del proyecto, construyendo para ello listas de comprobación "ad hoc" que permitirán evaluar la consistencia de su formulación y su posible viabilidad. Si se considera que el documento no reúne los mínimos exigibles de calidad se puede solicitar información adicional o, más drásticamente, se recomendará su rechazo.

2.1.2. Evaluación Simultánea

La evaluación simultánea es también denominada intermedia, concurrente, media, formativa, concomitante u *on going*. Tiene por finalidad extraer información, reflexiones y conclusiones sobre la marcha y desempeño del proyecto. Se trata de examinar con juicio crítico la validez continuada de las hipótesis en que se fundamentaron las proyecciones realizadas en el diseño.

La evaluación simultánea ofrece apreciaciones sobre la continuidad del proyecto con base en los resultados del mismo. Si la decisión es continuar, habrá de valorarse si procede mantener la formulación original o deben introducirse modificaciones para mejorar la calidad de la intervención.

Este tipo de evaluación debe realizarse "sobre la acción social", aplicando para ello los procedimientos técnicos más adecuados a las características del proyecto. Siempre que sea posible, esas evaluaciones deben hacerse contando con la más amplia participación de los distintos agentes implicados en la intervención y muy especialmente con la población beneficiaria.

La evaluación simultánea tenderá a examinar los progresos y problemas que se detectan durante la ejecución, permitiendo así que las personas beneficiarias incrementen sus capacidades y reduzcan su vulnerabilidad y que la organización que opera sobre el proyecto de acción social pueda rectificar sus puntos débiles y consolidar los fuertes.

2.1.3. Evaluación Final

Este tipo de evaluación es también denominado finalización o evaluación a fin de proyecto, sumativa o *de cierre*. Tiene por finalidad valorar el desempeño global de un proyecto cuya ejecución ha finalizado y extraer las correspondientes enseñanzas. La metodología de

trabajo apuntará a analizar los componentes “clásicos” de la evaluación (eficacia, eficiencia, pertinencia, impactos, viabilidad, replicabilidad) así como aquellos efectos no previstos y que en el curso del proceso de ejecución se han desencadenado.

Este tipo de evaluación, por tanto, estudiará el funcionamiento del proyecto y emitirá un informe final cuyos contenidos permitirán conocer la calidad de la intervención efectuada así como mejorar la planificación de futuros proyectos similares o con componentes parecidos. En este sentido, la evaluación de un proyecto finalizado debe contribuir a reforzar la toma de decisiones utilizando los correspondientes aprendizajes en experiencias posteriores.

La evaluación final, como se ha señalado con anterioridad, aparece en algunos manuales denominada evaluación sumativa, atendiendo a su carácter terminal en donde presumiblemente se recogen las conclusiones de todo el proceso de intervención.

2.1.4. Evaluación Posterior

Muy ligada a la anterior, en cuanto a su naturaleza y procedimientos, este tipo de evaluación se realiza un tiempo después de haber concluido la ejecución del proyecto y trata de estudiar en profundidad sus repercusiones en el contexto de la intervención. Esta evaluación es llamada también *a posteriori, ex - post* o de impacto.

La valoración de los efectos de un gran número de proyectos, el cumplimiento efectivo de sus objetivos, así como la capacidad local para mantener los beneficios en el tiempo, sólo podrá ser analizada con rigor en un momento posterior a su finalización. Ello resulta aún más cierto en el caso de los proyectos de carácter social y en aquellos que comportan un elevado grado de transferencia de conocimientos.

Así, la evaluación posterior tiene como finalidad estimar la verdadera dimensión de las intervenciones, con una atención particular a sus impactos y a sus niveles de sostenibilidad. Tiene, asimismo, una especial importancia a la hora de extraer conclusiones que refuercen los aprendizajes y permitan, en el futuro, fundamentar de mejor modo la toma de decisiones.

Como resulta obvio, tanto la evaluación final como la posterior constituyen modalidades a realizarse “sobre la acción social”.

2.2. Según su objeto

El alcance de cada evaluación también permite establecer una clasificación que acota el objeto de estudio y las características específicas de su ámbito de aplicación. En tal sentido se incluyen algunos tipos que, una vez más, pueden presentarse en el trabajo real de forma combinada.

2.2.1. Por el Propósito

Según su propósito se puede hablar de evaluación de resultados, de evaluación de objetivos y de evaluación de procesos. Los dos primeros tipos son difícilmente distinguibles entre sí y aparecen habitualmente combinados, pero vamos a intentar establecer algunas matizaciones que permitan diferenciarlos.

Evaluar en base a resultados significa atender a los productos concretos que el proyecto entrega; supone valorar, por tanto, la adecuación y calidad de los bienes y servicios que genera el proyecto. Este análisis implica un correcto diseño en donde los resultados hayan sido definidos de modo operacional a través de indicadores, para evaluar la eficacia, y en donde los recursos tengan una clara expresión en el presupuesto, para evaluar la eficiencia.

Evaluar en base a objetivos, por su parte, supone valorar las hipótesis de la acción social que orientan la intervención. Es decir, si el desempeño del proyecto ha contribuido efectivamente a alcanzar, y en qué grado, los estados predeterminados que mejoran la situación de las personas beneficiarias; si la lógica interna del proyecto (recursos, actividades, resultados, objetivos) se han verificado en la práctica.

Este análisis implica un correcto diseño en donde los objetivos hayan sido definidos de modo operacional a través de indicadores, para evaluar la eficacia, y en donde otros componentes del proyecto hayan sido claramente descritos, para evaluar la pertinencia, impactos y viabilidad.

Una evaluación, efectuada en cualquier momento de la vida de un proyecto, debe mirar permanentemente “hacia dentro” y “hacia fuera” de esa intervención, pues es precisamente esa combinación de los aspectos internos y externos la que puede permitirnos establecer un diagnóstico fiable sobre los logros y efectos alcanzados.

Una valoración exclusiva de los resultados, de los objetivos y de sus respectivos indicadores puede llevarnos a olvidar el contexto en el que se efectúa el proyecto y los efectos de éste sobre la realidad. Por contra, un énfasis excesivo en la apreciación de los procesos desencadenados por el proyecto en cuestión, aparte de su dificultad intrínseca, puede conducirnos a despreciar la lógica interna de la intervención y toda la fase de ejecución, lo que, en el fondo, supone un rechazo al proceso general de planificación.

2.2.2. Por su Naturaleza, su Escala y sus Niveles

Según su naturaleza, la evaluación puede ser descriptiva, a través del desarrollo narrativo de clasificaciones y taxonomías que detallen fenómenos, procesos y situaciones o explicativa, mediante la construcción de modelos causales que permitan extraer conclusiones y proyectar predicciones (recomendaciones y sugerencias).

Según la escala y características de los proyectos, puede hablarse de proyectos “grandes”, en los que resulta más adecuada una evaluación basada en la utilización de técnicas cuantitativas asociadas a las ciencias naturales, y de proyectos “pequeños”, cuyos formatos se adaptan mejor a procedimientos cualitativos y de bajo coste. Evidentemente la distinción establecida en función de la magnitud de los proyectos es específica para cada institución, pues no puede establecerse una frontera “absoluta” entre unos y otros. En cualquier caso esa clasificación resulta pertinente para asignar procedimientos de gestión, y dentro de ella, de evaluación, diferenciados para cada caso. No parece realista pensar, por ejemplo, que es posible evaluar de la misma manera a una modesta intervención con plazos temporales muy limitados que a un ambicioso programa que se prolonga durante bastantes años.

Otra diferenciación esquemática que habitualmente se maneja para asignar distintos procedimientos de evaluación es la que puede establecerse entre proyectos directamente productivos, que aconsejan el uso de instrumentos evaluatorios próximos a las ciencias económicas (análisis coste beneficio y otros) para conocer y evaluar flujos financieros, y proyectos no directamente productivos, “proyectos sociales”, en donde se tiende a la aplicación combinada de técnicas simplificadas, tanto cualitativas como cuantitativas.

Finalmente y según los niveles de la planificación, la evaluación puede ser normativa, cuando afecta a las grandes orientaciones políticas y principios rectores de cada institución;

estratégica, asociada a los planes de desarrollo que concretan, en prioridades y alternativas de intervención, los ejes normativos; táctica, en función de los programas que estructuran acciones concretas para satisfacer las prioridades estratégicas; y operativa, abocada al análisis de los proyectos específicos en el marco de determinados programas.

La secuencia anterior constituye un itinerario metodológico adecuado para desarrollar procesos de evaluación integrales y articulados, de modo que la evaluación de los elementos de cada nivel informe y fundamente al nivel más próximo.

2.3. Por su Quién la Hace

Una tercera tipología implica reconocer cuál es el agente evaluador. Tal como se ha señalado en los anteriores epígrafes, también esta clasificación no es más que un esquema de análisis toda vez que en la práctica las combinaciones que se presentan son numerosas.

Convencionalmente, se distinguen tres tipos de evaluaciones en función del sujeto que las realiza: externa, interna y mixta, a las que hay que añadir las evaluaciones participativas que han adquirido en los últimos tiempos una gran importancia.

2.3.1. Evaluación Externa

Se trata de las evaluaciones realizadas por especialistas ajenos a la gestión (y específicamente a la ejecución) del proyecto. También esta evaluación tiende a asociarse con la evaluación final o de impactos.

Las principales ventajas que habitualmente se señalan en esta modalidad de evaluación de los proyectos sociales son su presumible objetividad, su menor complacencia y su carácter independiente. De igual modo, se considera que los expertos externos pueden poseer una mayor capacidad técnica en el manejo de los instrumentos evaluatorios y un conocimiento más amplio de otras intervenciones de características relativamente parecidas a la considerada.

En muchas ocasiones, los responsables de la ejecución de los proyectos señalan que las recomendaciones de los equipos externos de evaluación resultan inaplicables para las institucio-

nes y personas implicadas en la gestión directa de las intervenciones ya que, si bien formalmente sus propuestas pueden resultar irreprochables, están dictadas desde un desconocimiento de los mecanismos y procesos concretos que se están siguiendo en la práctica.

Igualmente esta evaluación es criticada por el alto coste que conlleva.

2.3.2. Evaluación Interna

La evaluación interna es aquella realizada por los responsables de la gestión (y ejecución) del proyecto. A tal fin, la instancia ejecutora es la encargada de recolectar y analizar la información. Suele asociarse con la evaluación simultánea y, como ya se dijo, supone una suerte de continuidad con la fase de seguimiento.

Lo que en la evaluación externa suponían ventajas e inconvenientes, en este caso implica un cambio de signo. Así, la evaluación interna tiende a constituir un proceso de análisis mucho más apegado a la realidad y vinculado a las debilidades y fortalezas detectadas en los distintos colectivos sociales, si bien se corre el riesgo de una excesiva autoafirmación positiva que bloquee la identificación de los verdaderos obstáculos y problemas. También suele argumentarse la ausencia de suficiente capacidad interna para la correcta aplicación de los instrumentos de evaluación. Por el contrario, los procesos de evaluación interna resultan mucho más baratos

El problema fundamental en muchas ocasiones que impide abordar de forma consecuente un proceso de evaluación interna es precisamente la falta de voluntad de las instituciones implicadas. Puede aquí señalarse que pocas veces está más justificado el principio que afirma que "si se quiere, se puede". Para evaluar un proyecto social el requisito imprescindible es querer hacerlo. Si existe esa voluntad, la relativa ausencia de medios o de conocimientos no resultan dificultades insuperables.

2.3.3. Evaluación Mixta

Es una combinación de las dos anteriores. Se trata de articular, en base a unos términos de referencia comunes, ambas perspectivas, optimizando las ventajas de cada una de ellas y minimizando los eventuales inconvenientes.

Su aplicación práctica, en determinados casos, se realiza situando la responsabilidad de la evaluación simultánea en la instancia ejecutora (responsable asimismo del seguimiento) para completar el proceso con una evaluación final a cargo de un equipo externo que basa sus apreciaciones, además de en sus propios análisis, en los trabajos de carácter interno. Existen, no obstante, otras posibilidades alternativas.

2.3.4. Evaluación Participativa

Se trata, de hecho, de una modalidad de evaluación interna pero, en este caso, la responsabilidad de la misma no recae tanto (o tan sólo) en la instancia ejecutora sino que las propias personas beneficiarias constituyen el agente principal en la recogida de datos, en su interpretación e, incluso, en la proyección de recomendaciones para el futuro.

La evaluación participativa suele estar asociada a metodologías del tipo investigación-acción, en donde los beneficios del proyecto no están constituidos sólo por la consecución de sus resultados y por el logro de sus objetivos sino, también y básicamente, por los elementos de continuo aprendizaje que se desencadenan durante el mismo proceso de ejecución. Es decir, se parte de la base de que el desarrollo del proyecto y la participación activa de las personas beneficiarias en todas sus fases, constituyen "per se" una de las principales finalidades de la intervención.

Por último, puede afirmarse, que la evaluación participativa, aun cuando en ocasiones pueda apoyarse en asesorías técnicas externas, pretende reducir al mínimo la distancia existente entre el evaluador y las personas beneficiarias. El evaluador tiende a ser concebido en este tipo de enfoques más como un animador que como un juez y su función consiste esencialmente en dinamizar, facilitar las discusiones y recoger sus resultados.

2.4. Por los Instrumentos

Para finalizar con las tipologías de evaluación es oportuno incluir una clasificación de carácter más instrumental que afecta a los procedimientos y técnicas concretas susceptibles de ser utilizados en cada una de las modalidades expresadas en los apartados anteriores. Nuevamente cabe señalar que estas técnicas se presentan, en la práctica, habitualmente asociadas entre sí.

De forma inicial puede realizarse una distinción entre procedimientos cualitativos y cuantitativos. Si bien la calidad y la cantidad suelen ser dos dimensiones de una misma secuencia, cada procedimiento de evaluación se orienta, en mayor o menor medida, hacia una de ellas.

Esta orientación se concreta según el tipo de datos que cada instrumento recoge y procesa de forma preferente. Los datos cualitativos se derivan normalmente de actitudes, percepciones, opiniones, perspectivas, comportamientos, creencias, etc. Su carácter iterativo les permite una revisión y adecuación constante en el curso de la recogida de información. Los datos cuantitativos consisten en cifras, tasas, variables, etc. La forma de su obtención tiende a estar rígidamente predeterminada de antemano y su capacidad de ser flexible es escasa. Éstos últimos, no obstante, suelen ser preferidos por su presumible carácter de mayor objetividad y fiabilidad.

Los instrumentos, como resulta lógico, constituyen un medio para la evaluación y no su finalidad. En esa medida puede señalarse que no existe un procedimiento tipo para cada proyecto y que su combinación "ad hoc" suele resultar el camino más acertado. Para tomar esa decisión habrá que valorar, entre otras cosas, la aplicabilidad del instrumento a las características del proyecto, las capacidades de quienes han de aplicar las técnicas seleccionadas, su calidad intrínseca, su fiabilidad y validez, su disponibilidad, su relevancia y su coste.

2.4.1. Instrumentos Cuantitativos

En cuanto a los instrumentos esencialmente cuantitativos hay dos familias de técnicas de uso habitual a las que sumamos la evaluación por indicadores:

I. La primera, ligada al mundo de las ciencias económicas, pretende determinar criterios de rentabilidad de los proyectos para conocer la conveniencia de realizar una acción social o, en su caso, examinar la rentabilidad económica de un proyecto futuro, en curso o finalizado. El método tipo es el Análisis Coste Beneficio (ACB) que compara los flujos de bienes y servicios producidos por el proyecto con sus respectivos costes, expresando todo ello en unidades monetarias. Una modalidad derivada, entre otras posibles, es el Análisis Coste Efectividad (ACE) en donde la anterior comparación se realiza sin que ambas dimensiones, costes y beneficios, estén expresadas en la misma unidad.

Estas técnicas tienden a utilizarse en proyectos "directamente productivos" aún cuando, en ocasiones, ciertos dogmatismos metodológicos intentan forzar la lógica de las cosas para su aplicación a proyectos en donde los efectos o beneficios resultan difícilmente cuantificables en términos monetarios, "niños escolarizados", etc.

II. La segunda familia de procedimientos cuantitativos tiene que ver con el ámbito de las encuestas formales, que recogen información precisa y estandarizada a través de cuestionarios aplicados a determinadas muestras representativas. Su utilidad es incontestable para el tratamiento de datos cuando se necesita realizar generalizaciones o bien verificar hipótesis. Sin embargo, su alto coste y grado de sofisticación en la recogida de información aconsejan su uso sólo cuando las condiciones del proyecto así lo exijan y/o lo permitan.

   Existen otros métodos, tradicionales en este ámbito, tales como el amplio campo de las mediciones directas, apropiadas para comparar dimensiones físicas, que pueden aplicarse asociadas a otras técnicas.

III. Finalmente, la evaluación por indicadores constituye la estrategia evaluatoria central del enfoque del marco lógico (EML), en donde dichos indicadores deben ser cuantificables y verificables, a través de técnicas cuantitativas como las señaladas y/o procedimientos cualitativos como los que vienen a continuación.

2.4.2. Instrumentos Cualitativos

En cuanto a los instrumentos más cualitativos la tipología es de una extensión imposible de resumir en este manual y sus posibles combinaciones en la práctica resultan prácticamente inacabables. No obstante, seguidamente se enuncian algunos procedimientos genéricos de uso común en los proyectos de desarrollo que también pueden ser agrupados en dos tipos de familias: la observación y la entrevista.

A. La observación es una técnica tradicional que no exige demasiados comentarios. Su carácter de apreciación subjetiva es evidente, así como su utilidad para interpretar datos recogidos por otras vías. Suele distinguirse entre observación participante, en donde el evaluador está presente durante el proceso de ejecución, y observación directa, cuando se realiza en momentos puntuales de la vida del proyecto. Ambas tienden a ser complementadas con otras técnicas y soportes, listas de comprobación, cuestionarios, etc., que

reducen los inevitables sesgos de los observadores y refuerzan las posibilidades de establecer comparaciones.

B. La Entrevista es un instrumento básico en toda evaluación y permite, a diferencia de la encuesta formal, introducir un alto grado de flexibilidad en la recogida de información e incorporar, en el curso de los trabajos, elementos sobrevenidos que no se previeron inicialmente y que en ocasiones constituyen datos esenciales para determinadas interpretaciones. Algunas modalidades son, por ejemplo, la entrevista a informantes clave, en donde un grupo de individuos relevantes y con un importante conocimiento de la situación opinan, de forma separada, sobre temas que no les implican directamente; una variante es la técnica Delphi que utiliza una secuencia de cuestionarios enviados y recibidos por correo.

La entrevista a grupos focales aplica colectivamente, de forma flexible y con un desglose temático, un cuestionario común a un pequeño grupo homogéneo. El forum comunitario es una reunión abierta a personas representativas de la comunidad, en donde se establece una discusión ordenada basada en un guión de trabajo desagregado por componentes; este mecanismo resulta muy útil como momento último de un proceso de evaluación en donde se contrasta la información recabada por otras vías con la opinión de los participantes en un taller de evaluación.

GUÍA

BLOQUE2
Análisis Estratégico

1. EL PROCESO DE LA EVALUACIÓN

Nuestra propuesta de proceso de evaluación, y en la cual nos apoyaremos a lo largo de este material, es el siguiente:

- Motivación para evaluar
- Definición de unidad, qué, quienes y cuando
- Necesidades informativas
- Criterios de valor, preguntas relevantes
- Operacionalizar criterios a indicadores/ diseño metodológico
- Búsqueda y diseño de fuentes de verificación primarias y secundarias
- Trabajo de campo
- Recopilación y sistematización de datos
- Análisis e interpretaciones
- Juicios
- Recomendaciones
- Comunicación de resultados

1.1. La programación de la evaluación y los términos de referencia

La programación de la evaluación incluye el conjunto de trabajos previos al ejercicio concreto de evaluar. Se trata de establecer sus contenidos preliminares en términos de qué se va a evaluar y por qué; quién lo va a hacer y para qué; cómo, cuándo y dónde se realizará. Resulta algo equivalente a la formulación del proyecto pero, en esta ocasión, la finalidad consiste en diseñar un proceso concreto de evaluación.

ESQUEMA DE PROGRAMACIÓN DE UNA EVALUACIÓN

CONTENIDOS	PASOS	RESPONSABLE
Por qué evaluar	Tomar la decisión de evaluar según criterios establecidos	Organización
Para qué, qué y cómo evaluar	Preparación de los términos de referencia	Organización
Quién, cuándo y dónde evaluar	Elaboración del programa o proyecto de trabajo	Equipo evaluador, a partir de los términos de referencia

Fuente: elaboración propia

Por qué se evalúa, corresponde al momento inicial de esta primera fase y constituye el punto de partida. Significa, en definitiva, tomar la decisión de evaluar. El por qué de esta decisión debe quedar suficientemente claro y argumentado en el seno de la institución responsable del proyecto, entre la población beneficiaria y también para el equipo evaluador.

En ocasiones se evalúa porque existe una exigencia administrativa de que así sea por parte del financiador. Desde un punto de vista estrictamente técnico, el motivo puede ser, entre otros muchos, la detección de alguna insuficiencia u obstáculo durante la ejecución del proyecto; la ampliación de la acción social a otras áreas o a otros componentes adicionales; o bien, simplemente, la necesidad de incrementar el conocimiento sobre el desempeño y efectos de la intervención.

Los resultados explícitos de esta reflexión facilitarán la concreción de los momentos posteriores.

El paso siguiente consiste en elaborar los Términos de Referencia (TdR) de la evaluación, que son el soporte documental a partir del cual se construirán los cimientos de la evaluación. Los Términos de Referencia deben incluir las preguntas a las que la evaluación debe dar respuesta, temática muy relacionado con los componentes o criterios de evaluación, que serán tratados más adelante. En general, serán elaborados por la institución que encarga la evaluación, ya que es a ella a quien le corresponde establecer los perfiles del proceso y sus áreas sustantivas.

En un segundo momento, y tras ser analizados por el equipo evaluador, se confeccionará un Programa o Proyecto de Trabajo con las aportaciones técnicas que procedan, completando y describiendo algunos capítulos tales como el ámbito de aplicación y los procedimientos metodológicos, profundizando en ellos y concretándolos en problemas y propuestas específicas.

La selección de cuestiones a exponer en los términos de referencia de la evaluación es de extrema importancia para los resultados de evaluación. De hecho, algunas evaluaciones no resultan exitosas porque los TdR se han centrado en detalles, sin ninguna especificación de conjunto en relación al propósito con el que se realiza la evaluación.

A la hora de formular los TdR es importante, por tanto, tomar como punto de partida el objetivo de la evaluación y concentrarse en cuestiones y propuesta globales, evitando un nivel elevado de detalle. Más bien, debería corresponder al equipo de evaluación el realizar una formulación más detallada, sujeta a los comentarios y la aprobación del cliente.

Es importante establecer claramente cual es el propósito de la evaluación y qué clase de evaluación se prevé; por ejemplo, evaluación de una fase o evaluación ex post de un proyecto.

Es importante implicar a todas las partes interesadas, tanto de la parte donante como receptora, en la preparación y la aprobación final de los TdR.

Se presenta a continuación un resumen de los puntos principales que deberían incluirse en los Términos de Referencia.

ELEMENTOS PRINCIPALES EN LOS TERMINOS DE REFERENCIA

1.1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO
- Contexto y razón de ser del proyecto
- Descripción del proyecto: principales elementos de la matriz del proyecto

1.2. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN
- Razones relativas a las decisiones formales
- Razones relativas al desempeño del proyecto
- Uso que se dará a los resultados

1.3. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y MÉTODOS
- Ámbito de aplicación de la evaluación
- Tipo de análisis, métodos a utilizar, grado de detalle

1.4. CUESTIONES A TRATAR
- En qué medida se tratarán todas o se seleccionarán sólo algunas cuestiones y áreas de análisis (eficiencia, eficacia, impactos, pertinencia, viabilidad)
- Grado de especialización

1.5. EQUIPO EVALUADOR
- Número de miembros del equipo y sus funciones
- Cualificaciones requeridas (perfil profesional, experiencia)

1.6. CALENDARIO
- Fechas aproximadas y asignación de tiempos (antes, durante y después del trabajo de campo)

1.7. CONSULTAS SOBRE EL TERRENO
- Autoridades, instituciones y grupos a los que consultar durante y al final del trabajo de campo

1.8. ELABORACIÓN DE INFORMES
- Plazos para realizar la versión preliminar y el informe final
- Especificación del modelo técnico para el informe final

Fuente: elaboración propia

1.2. Momentos en la ejecución de la Evaluación

Esta segunda fase supone la puesta en marcha efectiva de los trabajos de recogida, tratamiento y análisis de la información. Es la parte visible de la evaluación, donde el equipo a cargo de la misma desarrolla los contenidos de los Términos de Referencia.

Se pueden establecer, a grandes rasgos, tres momentos en la ejecución de la evaluación: antes, durante y después del "trabajo de campo".

1.2.1. Antes: el Estudio

En el primero de ellos, antes, el equipo evaluador tiene como tarea principal realizar los preparativos necesarios para el desarrollo de los trabajos sobre la acción social emprendida. Esta fase se denomina habitualmente "estudio de gabinete". Así, un itinerario tipo contemplaría, la revisión y actualización del Programa o Proyecto de Trabajo por parte del equipo evaluador teniendo en cuenta los cambios que hayan podido producirse desde su aprobación, así como en función de reajustes metodológicos que se estimen oportunos.

De forma paralela, el equipo evaluador deberá proceder a la revisión de la documentación complementaria necesaria y, si procede, a realizar algunos estudios previos que faciliten una visión más global y comprensiva de las características del proyecto y del contexto donde se sitúa, así como la construcción de indicadores que hagan operativos los componentes de la evaluación.

1.2.2. Durante: Trabajo de Campo

Tras lo anterior se estará en condiciones de abordar el segundo momento de la ejecución de la evaluación, durante la cual se pondrá en marcha el proceso de recopilación de información sobre la acción social o trabajo de campo. Las modalidades para ello son múltiples y, una vez más, éstas dependerán estrechamente de la naturaleza de cada intervención, si bien la secuencia suele comenzar con el establecimiento de contactos y conversaciones preliminares, tanto con las autoridades locales como con los principales representantes de los grupos destinatarios, para intercambiar puntos de vista y desbloquear posibles dificultades y obstáculos en la realización de los trabajos. Seguidamente, se procederá a la recopilación de datos a través de las técnicas oportunas.

La calidad de esta etapa es crucial para el conjunto del proceso, ya que es en ella en donde se extrae la información que permiten en cada caso una mejor comprensión de la realidad. En esta etapa se realiza también un primer análisis de la información.

1.2.3. Después: el Análisis de la Información y la Redacción del Informe final

Finalizado el trabajo de campo, el equipo evaluador aborda el último momento de la ejecución (después) que tiene como finalidad el procesamiento, contraste y presentación de los datos recogidos. Para ello se procederá, inicialmente, a organizar, estructurar y analizar la información obtenida en función de la cual se preparará un informe preliminar que debe contener los elementos centrales de la evaluación. Sería deseable que este primer documento borrador será contrastado y analizado con la institución ejecutora y, sobre todo, con el colectivo de las personas beneficiarias y otros actores sociales. Como conclusión de todo el proceso, el equipo evaluador procederá a confeccionar y redactar el informe final.

La fase de utilización de la evaluación será responsabilidad tanto de la organización que desarrolla el proyecto de acción social como del equipo de evaluación. Este tema es de fundamental importancia para garantizar la utilidad del ejercicio.

ESQUEMA DE EJECUCIÓN Y UTILIZACIÓN DE UNA EVALUACIÓN

MOMENTOS	CONTENIDOS
Antes del trabajo de campo (estudio de gabinete)	Revisión y actualización del Programa o Proyecto de trabajo Revisión de documentos Estudios previos
Trabajo de campo	Contactos y conversaciones preliminares Recopilación de la información Primer análisis de la información
Después del trabajo de campo (análisis de los datos y preparación del informe)	Análisis de la información obtenida Preparación del informe preliminar Discusión de conclusiones Informe final Retroalimentación de enseñanzas y lecciones

Fuente: elaboración propia

1.2.4. Recomendaciones Prácticas

Presentamos aquí una serie de indicaciones de carácter general para llevar adelante un proceso de evaluación, que habrá que adaptar a cada caso individual, dependiendo del proyecto en cuestión, su alcance, el momento en el que se haga la evaluación.

Las entidades proveedoras de fondos establecen requisitos estrictos en relación con la calidad de los informes de evaluación; preparar un mandato detallado y preciso requiere un conocimiento profundo de lo que ha de ser evaluado. De igual forma, una cuidada planificación y ejecución del trabajo de evaluación es esencial para lograr un buen resultado.

A continuación se presenta un esquema del proceso de evaluación y de las principales etapas que conlleva:

ESQUEMA DEL PROCESO DE EVALUACIÓN	
DECISIÓN DE EVALUAR:	• Seleccionar proyectos o temas a evaluar • Dar razones para evaluar • Alcanzar un acuerdo entre financiador y organización receptora
PREPARAR LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA:	• Determinar el objetivo de la evaluación • Decidir el ámbito de aplicación y el momento para llevarla a cabo • Preparar un borrador de los términos de referencia • Solicitar comentarios sobre el borrador • Preparar la versión final de los términos de referencia de la evaluación
SELECCIONAR Y CONTRATAR AL EQUIPO EVALUADOR:	• Decidir sobre la composición y cualificaciones del equipo • Identificar candidatos apropiados • Negociar contratos con los miembros del equipo
TRABAJO PREPARATORIO Y DE PLANIFICACIÓN:	• Preparar el programa o proyecto de trabajo • Revisar la documentación necesaria • Iniciar estudios previos • Preparar el programa o proyecto de trabajo de la evaluación
LLEVAR A CABO LA EVALUACIÓN:	• Preparar el viaje y el trabajo de campo • Recoger datos • Estructurar los datos y la información obtenida • Analizar los datos • Presentar conclusiones preliminares
PREPARAR EL INFORME:	• Coordinar los informes de los miembros del equipo • Redactar y editar la versión preliminar del informe
FASE FINAL:	• Distribuir el informe preliminar para recibir comentarios • Incorporar los comentarios recibidos • Preparar la versión final • Formular la experiencia aprendida para los tomadores de decisiones • Seguir las recomendaciones • Publicar y distribuir el informe • Incorporar un resumen de la evaluación en los sistemas de memoria, archivos… de la entidad

Fuente: elaboración propia

1.3. Agentes en Evaluación. Los "Stakeholders"

Todo contexto evaluativo implica la presencia de diferentes personas, colectivos y entidades que, de una forma u otra, participan en el desarrollo del proyecto, programa o política y, por tanto, tienen algo de que decir en el proceso evaluativo del mismo. Estas personas implicadas en el programa o política a evaluar reciben el nombre de "stakeholder", término de difícil traducción al castellano y que vendría a ser algo así como "el que tiene algo que decir" o "tiene algún interés en".

Según el Joint Committee[11] la definición de stakeholder en evaluación sería "los individuos o grupos que pueden estar implicados en o afectados por una evaluación" y para Greene[12] serían los grupos de personas que pueden verse afectados por el programa y aquellos cuyas decisiones pueden afectar el futuro del mismo.

Desde el punto de vista del equipo evaluador, todos ellos son potenciales informantes clave en la medida que nos pueden facilitar información significativa para nuestro trabajo. A su vez, si recordamos la función de aprendizaje y retroalimentación que debe tener la evaluación, todos ellos tienen derecho a recibir la información que pueda serles de utilidad en relación al desarrollo del proyecto/programa/política que estamos evaluando.

Por tanto, las personas o entidades que pueden tener algún interés en la evaluación, como afectadas y/o implicadas, a las que va dirigida la evaluación y que pueden ser usuarias de la misma serían los "agentes críticos de la evaluación" ("stakeholders").

1.3.1. ¿Quiénes son o pueden ser estos agentes críticos?

Se pueden establecer cuatro grandes categorías:

- Entidades patrocinadoras, formuladores de políticas y responsables políticos.
- Equipos directivos de los programas, gestores públicos y personal técnico asignado al desarrollo del programa/proyecto evaluado.
- Personas destinatarias, directa e indirectamente, de la actuación del proyecto; usuarias potenciales del servicio, programa o política evaluada; población o comunidad en general.

11. THE JOINT COMMITTEE ON STANDARDS FOR EDUCATIONAL EVALUATION (1994). The Program Evaluation Standards. Thousand Oaks, California
12. GREENE, M. (1988). The dialectic of freedom. Nueva York.

- Otros: equipos técnicos y/o responsables políticos de programas similares, expertos/as del sector o política que se evalúa, profesionales de la acción social en general.

Guba y Lincoln[13] van más allá y hacen una definición amplia de los posibles agentes críticos o stakeholders de un programa: distinguen entre agentes, las personas beneficiarias y “víctimas” de los programas o políticas evaluadas. En la tabla siguiente se expone su listado.

LISTADO DE POSIBLES AGENTES CRÍTICOS (STAKEHOLDERS)

1. agentes, son aquellas personas involucradas en la producción, uso y puesta en práctica del programa o política a evaluar (el evaluando).

incluyen:
- Quienes formulan la evaluación.
- Quienes financian (niveles local, regional y nacional).
- Quienes identifican la necesidad que el evaluando va a intentar mitigar o remover (asesores/as de necesidades locales).
- Quienes toman las decisiones y deciden utilizar o desarrollar la evaluación de forma local.
- Proveedores de materiales, instrumental e instalaciones necesarias
- El cliente de la evaluación (quien contrata).
- El personal técnico adscrito a la ejecución de la evaluación.
- Otros colectivos técnicos y profesionales.

2. población beneficiaria, de alguna forma, del uso del evaluando.

incluyen:
- Beneficiarias directas o grupo diana: personas para las que fue diseñado el evaluando.
- Beneficiarias indirectas: personas cuya relación con las personas beneficiarias directas se ve mediatizada, facilitada, fomentada o positivamente influida.
- Las personas que ganan algo por el hecho de que el evaluando esté en uso, como por ejemplo, las editoriales de materiales o textos, las empresas proveedoras de servicios, etc.

3. víctimas, personas o grupos afectados negativamente por el uso del evaluando (y que pueden incluir, debido a los fallos del evaluando, a grupos supuestamente beneficiarios).

incluyen:
- Los grupos sistemáticamente excluidos del uso del evaluando, como por ejemplo, los jóvenes “normales” excluidos de programas para superdotados.
- Colectivos que sufren efectos colaterales negativos, como por ejemplo, estudiantes y sus familias, que son trasladados a un colegio distante de forma que alumnado con necesidades especiales ocupa sus puestos en el colegio cercano.
- Las personas que se ven en desventaja política, con pérdidas de poder, influencia o prestigio por el uso del evaluando.
- Las personas o entidades que sufren costes de oportunidad: personas que hubieran preferido dedicar ese dinero a otras cuestiones, empresas de servicios rivales…

Fuente: guba, e. y lincoln, y. (1989).

13. GUBA, E. Y LINCOLN, Y. (1989). Fourth Generation Evaluation. Beverly Hills, California

Garantizar una amplia y plural participación de agentes críticos en el proceso evaluador nos asegura una mayor riqueza de la información recabada y, por tanto, una mayor legitimidad de las conclusiones.

De igual forma, la participación de diferentes actores en la evaluación favorece su implicación y, por tanto, un posterior uso de la misma por todos ellos.

1.3.2. La importancia de la participación

La incorporación de la participación como criterio de calidad en la evaluación de proyectos forma parte de un proceso que se inicia en los años setenta con el modelo de intervención social denominado "desarrollo participativo" y con el conjunto de metodologías basadas en la Investigación - Acción más conocido como "modelo de desarrollo centrado en las personas"[14].

Frente a los modelos tradicionales de políticas de acción social, el modelo de desarrollo participativo invierte el orden clásico de la planificación y otorga protagonismo a "la gente" como destinataria última de las acciones.

Los objetivos que podemos conseguir a través de la evaluación participativa son:

- Minimizar la distancia entre el evaluador y las personas beneficiarias.
- Reducir sesgos metodológicos.
- Enriquecer perspectivas.
- Cobrar mayor legitimidad para los actores sociales.
- Incrementar las posibilidades de su utilización.

Esta propuesta exige adaptar el diseño, la ejecución y la evaluación de los proyectos a las necesidades previamente identificadas por la población. Como consecuencia de este cambio de perspectiva, se ha elaborado todo un conjunto de técnicas e instrumentos específicos

14. CERNEA, M. M. (1995). "Social integration and population displacement. The contribution of social science" En International Social Science Journal 143. (pp. 941-112) Paris.

dirigidos a otorgar a la ciudadanía la posibilidad no sólo de analizar, sino también de planificar, diseñar, actuar y evaluar sus condiciones de vida.

En el ámbito de la acción social, las evaluaciones de los proyectos basadas en propuestas participativas, pretenden asegurar el aprendizaje y la construcción de capacidades. Para conseguirlo, se requiere integrar y satisfacer las necesidades de información de todos los implicados o stakeholders, tanto externos como locales, mediante su incorporación en todas las fases del proceso. Su participación asegurará la significación y legitimidad del propio proceso evaluador.

Así, os ofrecemos dos esquemas que sintetizan e ilustran los diferentes niveles de participación que puede ofrecer un proceso de evaluación:

I. ESCALERA DE PARTICIPACIÓN

8	Proyecto iniciado, desarrollado y gestionado por el colectivo. Decisiones asumidas por otras instituciones.
7	Proyecto iniciado, desarrollado y gestionado por el colectivo. Los agentes externos introducen modificaciones en el proyecto.
6	Proyecto iniciado por agentes externos y decisiones compartidas por el colectivo.
5	El colectivo está informado y consultado.
4	Se informa al colectivo de las decisiones que se toman fuera.
3	Participación simbólica, apariencia.
2	Participación “decorativa” o de “escaparate”.
1	Manipulación del colectivo

Fuente: adaptado de arnstein (1969)[15]

15. ARNSTEIN, S. R. (1969).) “Eight rungs on the ladder of citizen participation” en Cahn Citizen participation: effecting, community changes. New York.

II. CARACTERÍSTICAS DEL ENFOQUE PARTICIPATIVO

Ignacio Gallego[16] señala algunos de los aspectos característicos de los modelos participativos de evaluación:

- ESPECIFICIDAD. La participación requiere contextualizar los procedimientos y metodologías a las características específicas del entorno en el que se desarrolla la evaluación; no existirían modelos de evaluación estándar y su aplicación requiere, a priori, de una adaptación a las características del entorno social en el que se desea intervenir.
- EMPIRISMO. Se trata de un enfoque eminentemente práctico; hay que recordar que este enfoque surge a partir de la sistematización de experiencias ya existentes en el terreno, con el objetivo de rentabilizar los conocimientos ya existentes.
- CONTINIUM de la participación de los agentes implicados, asumiendo un papel de doble dirección: ofrecen información significativa y deben recibir una devolución de la evaluación, en todas las fases del proceso evaluador. Mención especial merece la incorporación de la población destinataria, tradicionalmente utilizados como meros proveedores de información.
- APRENDIZAJE basado en los conocimientos y recursos locales, dirigido al fortalecimiento de las capacidades locales, comunitarias e institucionales (empoderamiento) y con la meta de transformar su propia realidad.
- NEGOCIACIÓN entre las diversas percepciones de los agentes implicados; requiere la revisión de las relaciones de poder existentes para asegurar el reconocimiento mutuo en la definición de las diferentes fases de la evaluación.
- FLEXIBILIDAD Y DINAMISMO del proceso evaluador, determinado por la necesidad de adecuarse a las características del contexto social donde se desarrollo la evaluación.

Añadimos a este listado algunas reflexiones más:

- El enfoque participativo es un planteamiento teórico y metodológico de acción y transformación de la realidad desde abajo, en el que las personas que integran el equipo técnico no son analistas, sino "facilitadores", no son maestros/as, sino aprendices, no

16. GALLEGO, I. "El enfoque del monitoreo y la evaluación participativa (MEP): batería de herramientas metodológicas", en Revista Española de Desarrollo y Cooperación, n° 4, 1999. pp. 103-135. Madrid.

son ponentes, sino oyentes de las realidades locales, de las personas, actuando como intermediarios/as ante las instancias políticas, poniéndose de manifiesto desde esta perspectiva la potencialidad transformadora que las metodologías participativas pueden aportar.

- Requiere aceptar el grado de "complejidad" de las comunidades en que nos hallamos inmersos, la variedad de intereses en conflicto, los diferentes procesos que se dan simultáneamente y las diferentes necesidades que los diversos actores presentes plantean.

Para finalizar, os ofrecemos un cuadro comparativo que permite observar las características que diferencian los modelos tradicionales y participativos en relación a la evaluación de proyectos de intervención social:

EVALUACIÓN TRADICIONAL VERSUS EVALUACIÓN PARTICIPATIVA

CARACTERÍSTICAS	Evaluación tradicional	Evaluación participativa
PROPÓSITO	Aprendizaje de la organización y mejora de la gestión	Empoderamiento y aprendizaje de todos los implicados
AGENTE EVALUADOR	Evaluadores asumen rol técnico	Evaluadores asumen rol "facilitador"
ACTITUD DEL EVALUADOR	"Evaluador distanciado"	"Evaluador apegado, comprometido"
OBJETO DE MEDICIÓN	Indicadores predeterminados	Indicadores negociados
MÉTODOS DE EVALUACIÓN	Métodos formales, complejos, cuantitativos	Métodos informales y cualitativos. triangulación con otros métodos
MOMENTO DE LA EVALUACIÓN	Momento preestablecido	Evaluación periódica
PARA QUIÉN SE EVALÚA	Propiedad del agente externo	Apropiación por parte de la población implicada
IMPLICADOS	Perspectiva inmediata de satisfacción de necesidades	Perspectiva estratégica de fortalecimiento de derechos (empoderamiento)
RESULTADOS	Informe final de evaluación	Aprendizaje del proceso y de las prácticas de evaluación

Fuente: adaptado de gallego, i. (1999) "el enfoque del monitoreo y la evaluación participativa (mep): batería de herramientas metodológicas" en revista española de desarrollo y cooperación, nº 4.

Fuente: elaboración propia

III. LIMITACIONES DE LOS ENFOQUES PARTICIPATIVOS

Como ya hemos mencionado, la evaluación participativa da voz a los agentes críticos en el programa y fomenta la cooperación con el equipo evaluador; facilita a todas las personas implicadas la comprensión del programa y fomenta el aprendizaje sobre evaluación. En el sentido de la justicia y la igualdad, las evaluaciones participativas tienden a compensar la balanza y a favorecer condiciones de mayor equilibrio entre las partes implicadas.

Sin embargo, es conveniente no pecar de ingenuidad respecto a la efectividad de las técnicas participativas: „sentarse juntos en una mesa de trabajo, en una atmósfera igualitaria, no elimina las distinciones que hay puertas afuera. Todavía son importantes las distinciones de clase, edad, raza, nacionalidad, ocupación, género y otras (...) La superación de las diferencias de poder y de conocimiento entre los diferentes agentes críticos no es fácil”[17].

Siguiendo el análisis de Weiss[18], podemos enumerar una serie de limitaciones de este tipo de enfoques:

- No todos los agentes críticos suelen estar interesados en la evaluación, ya que la mayoría de ellos van a estar más interesados en la ejecución del programa que en su evaluación. Esto puede reducir la participación y que haya ausencias en las reuniones de trabajo.
- Aunque los procedimientos participativos parece que aumentan la relevancia y la factibilidad del estudio, no está claro que lo hagan respecto a la calidad técnica, que suele verse como secundaria.
- La presencia de algunos agentes críticos en la evaluación no asegura totalmente su participación en la toma efectiva de decisiones, ni siquiera su influencia en relación al futuro del programa.
- La movilidad de los/as profesionales responsables de los programas dificulta la asunción y la continuidad de compromisos en su interlocución.

2. EL DISEÑO DE LA EVALUACIÓN

Conforme las necesidades informativas manifestadas y los Términos de Referencias definidos previamente, debe realizarse el diseño de la evaluación de cara a su ejecución.

17. WEISS, C. H. (1998) op. cit.
18. WEISS, C. H. (1998) op. cit.

El primer paso es realizar el diseño metodológico de la evaluación, es decir, seleccionar el procedimiento metodológico que utilizaremos para poder evaluar el proyecto concreto.

A continuación os presentamos algunos diseños metodológicos posibles así como los elementos básicos que deben incorporar: criterios de evaluación, fuentes de verificación e indicadores de evaluación.

2.1. Diseños metodológicos: cuantitativo, cualitativo y participativo

El diseño metodológico constituye un punto central del proceso de evaluación. Al tiempo que se definen las diferentes necesidades informativas y se seleccionan los diferentes criterios de evaluación y los indicadores, hay que definir cómo se ha de recopilar y analizar la información requerida.

Se trata no sólo de seleccionar una serie de técnicas de recogida de información y sus correspondientes tipos de análisis, sino de definir el enfoque metodológico de la evaluación.

En el siguiente cuadro se recogen las principales características de los enfoques mencionados.

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS ENFOQUES METODOLÓGICOS

EVALUACIÓN CUANTITATIVA	EVALUACIÓN CUALITATIVA	ENFOQUE PARTICIPATIVO
Perspectiva desde fuera: punto de vista del evaluador	Perspectiva desde dentro: punto de vista de los actores	Perspectiva construida por el equipo evaluador de forma conjunta con los/as principales implicados/as (stakeholders)
Lenguaje numérico	Lenguaje verbal	Lenguaje verbal y numérico. no es tan importante el tipo de lenguaje sino cómo se construye éste. el lenguaje ha de ser fruto de una fuerte implicación de la población implicada
Énfasis en los aspectos "objetivos", observables y cuantificables	Énfasis en los aspectos subjetivos: captación y comprensión de actitudes, conductas, valores, motivaciones internas	Énfasis en los aspectos subjetivos, pero no sólo se captan sino que se van configurando entre todo el grupo
Análisis estadístico	Análisis de contenido por parte del equipo evaluador	Análisis de contenido por parte tanto del equipo evaluador como de los/as implicados/as
Resultados generalizables	Resultados limitados en su generalización	Resultados concretos, aplicables a la realidad donde se han construido

Fuente: elaboración propia tomando como base desde nirenberg, brawerman y ruiz, 2003[19]: pág. 82

19. NIRENBERG, O., BRAWERMAN, J. Y RUIZ, V. (2003) Programación y Evaluación de Proyectos Sociales.

Esta evolución en los diseños metodológicos ha provocado que la metodología de evaluación de impactos haya evolucionado hacia un concepto más amplio, en el que los aspectos cualitativos cobran cada vez mayor relevancia y las técnicas cuantitativas tienden a integrarse como un elemento más del proceso evaluador. Lo cierto es que parece aconsejable combinar la utilización de métodos cuantitativos con cualitativos, ya que estos últimos aportan dinamismo y variedad de perspectivas, carentes en los primeros.

Se trata de una consideración generalizada: no existe un procedimiento tipo para cada proyecto y que su combinación "ad hoc" suele resultar el camino más acertado. Para tomar esa decisión habrá que valorar, entre otras cosas, la aplicabilidad del instrumento a las características del proyecto, las capacidades de quienes han de aplicar las técnicas seleccionadas, su calidad intrínseca, su fiabilidad y validez, su disponibilidad, su relevancia y su coste.

La ventaja de la evaluación de carácter cuantitativo es que permite medir reacciones o cuestiones en un grupo de variables (individuos, empresas, etc.) y, además, posibilita la agregación y tratamiento estadístico.

Por su parte, la evaluación cualitativa tiene la ventaja de producir una mayor riqueza de detalles sobre los grupos o variables, aunque sea de difícil agregación y estandarización.

En este sentido, la aplicación del enfoque metodológico recomendado por la Comisión de la Unión Europea para la evaluación combina el enfoque de "arriba a abajo" (top-down), que posibilita evaluar el impacto total y efecto neto de la intervención, con estudios "de abajo a arriba" (bottom-up), para analizar las relaciones de causalidad y determinar el impacto de cada medida específica, a través de la información recogida de las personas participantes y las personas beneficiarias del proyecto.

ENFOQUE DE "ARRIBA ABAJO" (TOP-DOWN)

TOP-DOWN	BOTTOM-UP
• Mide la diferencia entre la situación de partida y la final tras la aplicación del plan. • Compara los resultados con aquellos que se habrían producido en caso de no aplicarse el plan. • Analiza el impacto global pero no identifica la contribución de cada acción concreta.	• Proporciona indicios sobre las relaciones causa-efecto. • Analiza el valor añadido neto analizando información de las personas beneficiarias y comparándolo con otras actividades que no reciben ayuda, para analizar la adicionalidad y los efectos indirectos. • Identifica la contribución de cada acción, pero no se analizan los impactos más globales del plan.

Fuente: osuna y márquez[20]

20. OSUNA J. L. Y MARQUEZ, C. (DIR) (2000) Guía para la evaluación de políticas públicas. Sevilla

También suele hacerse la distinción entre enfoques inductivos y deductivos:

- El enfoque inductivo se basa, principalmente, en métodos cualitativos de análisis orientados a explorar y descubrir la lógica de las relaciones causales, partiendo de lo concreto para derivar en comportamientos generales. Este tipo de evaluación se asocia normalmente con la evaluación libre de objetivos, puesto que no parte de hipótesis de causalidad preconcebidas.
- El enfoque hipotético-deductivo se identifica con la evaluación centrada en objetivos. Su fundamento está en el empleo de técnicas cuantitativas (método experimental fundamentalmente) para la determinación de las principales variables, y el establecimiento de hipótesis específicas de comportamiento antes de iniciar la recogida de datos.

En la práctica, al igual que con los modelos cuantitativo y cualitativo, se suelen combinar ambas perspectivas. A través de la inducción se identifican las cuestiones y variables a estudiar, y luego se contrastan los resultados de forma deductiva.

Por tanto, no existe un método de evaluación único y como los Programas o Proyectos no son iguales, cada evaluación es distinta. El alcance de la evaluación de impactos de un Programa o Proyecto puede ir desde la descripción de los impactos hasta la búsqueda empírica de una causalidad entre acciones e impactos. En este sentido, la calidad de la evaluación de impacto no depende tanto del uso de un método determinado como de la utilidad de la información generada para cada caso particular.

Ha existido, y todavía continúa existiendo, una cierta mistificación de las metodologías utilizadas en las evaluaciones. El error de anteponer los métodos a otras cuestiones más importantes dentro de los procesos de evaluación, como pueden ser la participación, el empoderamiento de las personas beneficiarias o, más sencillamente, la propia aplicabilidad de los resultados obtenidos constituye un defecto muy grave en muchas evaluaciones.

Intentando huir de estos peligros, se ha considerado más adecuado no centrar de manera excesiva nuestra atención en los métodos de la evaluación. La principal consideración que puede librarnos de las metodologías “sucias”, sean éstas “rápidas” o “lentas”, es una constante reflexión sobre la “aplicabilidad” de los procedimientos utilizados y sobre las finalidades esperadas de la evaluación, entre las que siempre resultará esencial la mejora de la calidad de nuestras intervenciones.

3. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

Los criterios de evaluación son los puntos críticos para la valoración de proyectos. En este caso, es preciso destacar que estos criterios están íntimamente ligados con el Enfoque del Marco Lógico, la metodología utilizada habitualmente en la formulación de intervenciones en la acción social.

CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y COMPONENTES DE LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DE UN PROYECTO

	EFICIENCIA	EFICACIA	IMPACTO	PERTINENCIA	VIABILIDAD	COBERTURA
OBJETIVO GENERAL	■	■	■			■
OBJETIVO ESPECÍFICO	■	■	■	■		■
RESULTADOS	■	■		■	■	■
ACTIVIDADES	■				■	
RECURSOS	■				■	

Fuente: Elaboración propia

Estos criterios deben proporcionar conocimientos útiles para tomar decisiones sobre las intervenciones consideradas. No se trata de categorías exclusivas o exhaustivas, sino más bien de indicaciones o pistas para enfocar las evaluaciones.

3.1. Los Principales Componentes de las Evaluaciones de los Proyectos de Acción Social

Una característica relativamente reciente es la progresiva homogeneización de los componentes o criterios manejados en los procesos de evaluación de los proyectos de acción social. El establecimiento de un marco conceptual común a la hora de abordar la evaluación de este tipo de intervenciones es claramente positivo, ya que favorece la comparación entre los resultados de diferentes evaluaciones y facilita el aprendizaje.

3.1.1. Eficiencia

A. CONCEPTO

La eficiencia se refiere a la capacidad del proyecto para transformar los insumos financieros, humanos y materiales en resultados; es decir, establece el rendimiento o productividad con que se realiza esta transformación.

Para poder emitir un juicio sobre la eficiencia de un proyecto es necesario disponer de los elementos referenciales precisos. Al comparar la eficiencia
prevista o alcanzada con estas referencias, será posible determinar en qué medida será, es o ha sido eficiente un proyecto determinado.

La información para obtener los valores referenciales - tipo pueden proceder de:

- Proyectos similares o con componentes parecidos que se hayan llevado a cabo donde se sitúa el proyecto evaluado.
- De valores específicos para el proyecto obtenidos mediante razonamientos basados en las circunstancias del propio proyecto.

Para poder realizar la evaluación de la eficiencia de un proyecto es imprescindible disponer del presupuesto desagregado, para la evaluación previa, o de los costes reales por actividad, para las evaluaciones simultánea, final y posterior, así como de la determinación de los insumos precisos o utilizados en la realización de cada una de esas actividades. Si no se dispone de estas informaciones es totalmente imposible, tal como se desprende de la definición de la eficiencia, analizar la productividad con que se transforman los insumos en resultados.

B. SITUACIÓN EN LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO

Se puede decir, para presentar de manera gráfica la relación existente entre la eficiencia y la matriz de planificación del proyecto, que para analizar la eficiencia de un proyecto, la atención primordial se deberá dirigir a las casillas que en la matriz nos muestran las actividades y sus insumos, junto a las de los resultados y sus indicadores.

C. CONSIDERACIONES EN LA EVALUACIÓN DE LA EFICIENCIA

Algunas de las más usuales interrogaciones que hay que responder, naturalmente, con mati-

ces y niveles de predicción/certeza diferentes, atendiendo al momento de la evaluación, a la hora de valorar la eficiencia de un proyecto están en relación con:

- El nivel de calidad en la administración de los recursos a disposición del proyecto.
- La adecuación de las actividades a la consecución resultados.
- La eventual existencia de líneas de actuación que condujeran con menor coste o en menor tiempo a los resultados.
- La existencia de posibles solapamientos con otras intervenciones propias o ajenas, lo que redundaría en dificultades de gestión y costes redundantes.

3.1.2. Eficacia

A. CONCEPTO

La eficacia refleja en qué medida se espera alcanzar o se ha alcanzado el objetivo específico del proyecto; teniéndose para ello en cuenta tanto el nivel de logro, así como los períodos temporales para hacerlo.

Para poder analizar adecuadamente la eficacia será necesario que en el diseño del proyecto el objetivo específico esté definido adecuadamente; es decir que el indicador o los indicadores objetivamente verificables respondan cabalmente a las cuestiones de ¿qué?, ¿con qué calidad?, ¿para quién?, ¿cuándo?, y ¿cómo?

En el caso de la evaluación previa, si se estimara que el objetivo específico, ya sea en la “lógica de la intervención” o en sus indicadores objetivamente verificables, no está definido de manera precisa, se reelaborará de manera que su comprensión y apreciación sea inequívoca. Cuando las señaladas deficiencias se identifican durante la evaluación simultánea, final o posterior, el equipo evaluador deberá llamar la atención sobre esta circunstancia; debiendo proceder a reconstruirlos basándose en la documentación disponible. Esa reconstrucción se efectúa para que los indicadores puedan ser operativos y resulten de utilidad a la hora de valorar su logro.

B. SITUACIÓN EN LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO

Los elementos de la matriz de planificación que deben ser más cuidadosamente observados para evaluar la eficacia son los relacionados con los resultados y el objetivo específico.

Es esencial, por tanto, valorar la lógica vertical y ver si las actividades conducen a los resultados y éstos son condiciones necesarias y suficientes para el logro del objetivo específico.

C. CONSIDERACIONES EN LA EVALUACIÓN DE LA EFICACIA

La evaluación de la eficacia trata de hacer visible la relación que existirá, existe o ha existido entre el proyecto planeado y el nivel de logro que se puede esperar o se ha alcanzado del objetivo específico. Es decir, trata de establecer una relación causal entre lo que se va a hacer o se ha hecho, básicamente la transformación de los insumos en actividades, y el logro del objetivo específico.

Para lo anterior no basta apreciar o medir el logro del objetivo específico, sino en qué medida las transformaciones positivas del logro de este objetivo específico obedecen a lo realizado por el proyecto; individualizando y separando ese proceso de las influencias de otros factores que, ajenos a las actuaciones del proyecto, también influyen en las transformaciones apreciables. Es decir, no basta mostrar fehacientemente que en el seno de determinado proyecto se ha alcanzado en determinado grado el objetivo específico previsto, si no que se trata además, siendo esta parte la mas sustantiva de la evaluación de la eficacia, de identificar razonablemente en qué medida ha sido el propio proyecto el que ha contribuido a esas transformaciones. Naturalmente este es un ejercicio de reconstrucción ideal, que se debe basar tanto en el conocimiento del propio proyecto y su contexto, como en los hallazgos de otras evaluaciones.

Entre los factores externos más relevantes y por tanto más cuidadosamente analizados se encuentran las hipótesis recogidas en la matriz de planificación; así mismo, en las evaluaciones simultáneas, final y posterior, deben estudiarse todos aquellos factores externos que pasaron desapercibidos en su momento o que han adquirido especial importancia durante la ejecución del proyecto.

3.1.3. Impacto

A. CONCEPTO

El impacto se refiere, en contraposición a la eficacia restringida a los efectos positivos sobre las personas beneficiarias, a las consecuencias positivas y negativas, que un proyecto genera. Es por lo tanto un concepto más amplio que el de eficacia, cuyo análisis se inicia a par-

tir del de la eficacia; interrogándose sobre las consecuencias económicas, sociales, culturales, técnicas ambientales... que se registran en el plano local o general, tanto en el corto como, especialmente, en el medio y en el largo plazo.

El impacto debe ser observado y previsto en todos los momentos de la evaluación, de manera que los impactos negativos puedan ser evitados o disminuidos; pero especialmente, son apreciables en la evaluación final o en la posterior. Por este motivo, en determinadas entidades, por una sinécdoque, denominan a estas evaluaciones "evaluaciones de impacto"; si bien se ha de convenir que, aunque la apreciación del impacto es una parte sumamente significativa de la evaluación final o posterior, es preciso contemplar en este tipo de evaluaciones todos los criterios que en este capítulo se describen.

B. SITUACIÓN EN LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO

La consideración del impacto de un proyecto se inicia a partir del objetivo general y específico del mismo, que pueden ser considerados como los efectos positivos y esperados de un proyecto. En cualquier caso, tal como se ha puesto de manifiesto, una parte significativa de los impactos de un proyecto no aparecerán recogidos en la matriz de planificación.

C. CONSIDERACIONES EN LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO

Siguiendo lo expuesto en los apartados anteriores, en la evaluación de los impactos de un proyecto se debe prestar especial atención a la valoración de:

- Los efectos negativos, esperados e inesperados;
- Los efectos positivos recogidos en los objetivos generales y específicos.

3.1.4. Pertinencia

A. CONCEPTO

La pertinencia analiza si el propósito del proyecto es coherente con las prioridades. Es decir, se trata de apreciar si la intervención analizada va suponer una aportación significativa a los procesos de desarrollo de los que son actores las personas beneficiarias tanto en el interior del propio proyecto, como en su contexto.

Una consideración operativa esencial para que un proyecto sea pertinente es que su obje-

tivo específico represente por sí mismo una innovación inmediatamente "consumible", es decir, que mejore su situación en el lugar y en el momento, por las personas beneficiarias.

De este modo, la construcción de unas aulas escolares no debe ser el objetivo específico de un proyecto de acción social ya que la existencia de estas aulas no representa una mejora de las condiciones de vida de las personas beneficiarias; si podría ser pertinente un proyecto cuyo objetivo específico fuera el extender la escolarización a colectivos infantiles hasta ese momento no atendidos por el sistema educativo. En este último proyecto, la construcción de aulas podría ser un resultado coherente que, junto con otros resultados y las correspondientes hipótesis, condujera al logro del objetivo específico: la ampliación de la escolarización.

Naturalmente, la cuestión de que representa una mejora significativa de las condiciones de vida de las personas beneficiarias es un tema controvertible y que depende de las concepciones globales e ideológicas de los implicados, por lo que un diálogo entre todos ellos se hace imprescindible para consensuar en cada caso la concreción operativa de la pertinencia.

B. SITUACIÓN EN LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO

La apreciación de la pertinencia de un proyecto debe iniciarse con un atento estudio de las filas correspondientes a los resultados, objetivos específicos y objetivos generales, comprobando que éstos responden a prioridades claramente identificados por cada uno de los colectivos e instituciones implicados en la intervención.

C. CONSIDERACIONES EN LA EVALUACIÓN DE LA PERTINENCIA

La pertinencia debe ser considerada como el elemento básico de cualquier evaluación. No parece razonable considerar la ejecución de un proyecto si en la evaluación previa del mismo se establece la no pertinencia del mismo; independientemente de lo eficiente, eficaz, viable que pueda ser. Dicho de otra manera, si un proyecto no contribuye significativamente al desarrollo de un grupo social o de una sociedad ningún otro elemento lo debe y puede cualificar como un proyecto de desarrollo; y en tanto que no es un proyecto de desarrollo no debe considerarse su ejecución.

En la evaluación simultánea, la valoración de la pertinencia del proyecto debe ser una cuestión a la que se le preste la máxima atención. Coherentemente con lo dicho en el párrafo

anterior, cuando se aprecie que un proyecto ha disminuido o perdido la pertinencia exigida y exigible al mismo, ya sea por causas sobrevenidas durante su ejecución o no bien valoradas en el momento de su formulación y evaluación previa, debe ser cuidadosamente considerada la conveniencia y necesidad de introducir cambios, incluso sustanciales, que afecten a sus objetivos, en su diseño.

Asimismo, el juicio básico, pero probablemente más complejo y controvertido, que debe emitir una evaluación final o posterior es en qué medida el proyecto ha contribuido al desarrollo de las personas beneficiarias; en qué medida y aspectos significativos estas personas beneficiarias han visto mejorada su situación.

Las preguntas esenciales que deben ser respondidas para la evaluación de la pertinencia son:

- ¿Son los objetivos lo suficientemente válidos (o lo son todavía, o lo han sido) para justificar el proyecto?
- ¿Qué cambios deben hacerse y en qué sentido para mejorar la pertinencia del proyecto?, o ¿qué hemos aprendido para posteriores proyectos?

Los niveles a los que se debe realizar estas preguntas son:

- Cómo encaja el proyecto con otros proyectos que eventualmente pueden solaparse con él, o con relación al plan o programa en el que se haya inscrito.
- En qué medida se ha alcanzado a las personas beneficiarias a través del proyecto y en las temáticas que los implicados consideran prioritarias.
- En qué medida son coherentes la jerarquía de los objetivos y la lógica interna del proyecto; así como si se han valorado adecuadamente las hipótesis u otros factores externos.

3.1.5. Viabilidad

A. CONCEPTO

Se entiende por viabilidad la capacidad de un proyecto para “proporcionar un nivel aceptable de beneficios al grupo destinatario [personas beneficiarias] durante un periodo sufi-

cientemente largo una vez interrumpida la asistencia financiera y técnica del proveedor de fondos[21]. Por lo tanto el análisis de viabilidad significa interrogarse sobre algo más allá de si el proyecto ha alcanzado los objetivos que tenía previstos; se debe responder a la cuestión de en qué medida los resultados positivos alcanzados permanecen en el tiempo.

En este sentido, mientras que los componentes de la evaluación anteriormente descritos se basan esencialmente en la llamada evaluación de objetivos, la evaluación de la viabilidad se plantea un interrogante que afecta a los procesos que, aunque desencadenados por el proyecto, van más allá del mismo; es decir, se plantea sobre la capacidad del proyecto de generar desarrollo: transformaciones cuantitativas y cualitativas que permanecen en el tiempo y se ramifican afectando a todos los niveles de la vida social.

Se puede decir que, si la valoración de la pertinencia representa el primer momento analítico de cualquier evaluación (¿es el proyecto significativo en términos de desarrollo?), el análisis de viabilidad viene a ser el conclusivo (¿en qué medida las transformaciones positivas previstas/alcanzadas por el proyecto perduran y se transforma en elementos generadores de un desarrollo global?).

Como consecuencia de lo anterior, la viabilidad es un aspecto sumamente crítico de los proyectos y, probablemente, es el aspecto que afecta más gravemente al éxito general de los proyectos; ya que con demasiada frecuencia las personas o entidades que asumen el proyecto tras la finalización de la fase de apoyo externo (la ejecución) no están suficientemente implicadas y/o carecen de los recursos humanos, técnicos o materiales para continuar el proceso iniciado por el proyecto.

Por otro lado, la voluntad y la posibilidad de que una intervención limitada en el tiempo, que tiene una fecha de inicio y otra de finalización, sea viable es una nota distintiva e identificativa de los proyectos de acción social. Así, haciendo una división metódica, no siempre factible o clara en la realidad, serán proyectos de desarrollo los que se propongan alcanzar la viabilidad, no siéndolo aquellas intervenciones, que por su urgencia, por ejemplo catástrofes naturales, no se plantean el tema de la viabilidad.

21. COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993). Manual: Gestión del ciclo de un proyecto: Enfoque integrado y marco lógico, Serie de métodos e instrumentos para la gestión del ciclo de un proyecto, Ayuda al desarrollo, Bruselas. P. 65.

Dado que la viabilidad sólo se puede apreciar después de transcurrido un periodo de tiempo tras la finalización de la ejecución del proyecto, sólo se dispondrá de pruebas tangibles sobre ella en la evaluación posterior. Pero esto no significa que no se le deba prestar atención en el resto de las evaluaciones; es más, apreciar mediante razonamientos basados en el propio proyecto o en la experiencia acumulada la probable viabilidad de la intervención constituye siempre un elemento clave del ejercicio de evaluación.

En este sentido, se ha comprobado que, como es fácil de suponer, el principal riesgo para la viabilidad proviene de los condicionamientos que suponen los factores externos; los no controlados por los gestores del proyecto. Para tratar de minimizar este riesgo siempre se deben examinar cuidadosamente las hipótesis que acompañan a la ejecución del proyecto, siendo el primer paso de este examen el apreciar que las hipótesis no son excesivamente optimistas. De hecho, una actitud adecuada ante las hipótesis es siempre enunciarlas con una visión pesimista; ya que existe una abundante experiencia de multitud de proyecto fracasados por haber sido diseñados y ejecutados suponiendo unas hipótesis demasiado favorables a la resolución favorable de la intervención.

B. SITUACIÓN EN LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO

Dado el carácter conclusivo y acumulativo de la viabilidad, a la hora de examinarla se deben observar todos los niveles de la matriz de planificación del proyecto. La viabilidad se constituye como el producto final de la lógica vertical de la matriz de planificación.

C. CONSIDERACIONES EN LA EVALUACIÓN DE LA VIABILIDAD: LOS FACTORES DE DESARROLLO

La extraordinaria importancia asignada a la viabilidad ha hecho que se haya prestado a este componente una especial atención, habiéndose establecido un consenso básico entre todas las entidades implicadas en la acción social sobre los criterios, llamados usualmente factores de desarrollo, que deben condicionar su análisis.

De este modo se consideran indispensable que los proyectos reúnan los siguientes requisitos:

- Contexto propicio desde el punto de vista de la política llevada a cabo. Los cambios de orientación necesarios deben ser decididos antes de que comience la fase de realización.
- Objetivos precisos y realistas.
- Concepción adaptada a la capacidad administrativa y técnica de las personas beneficiarias
- Racionalidad y viabilidad económica del proyecto.

- Capacidad de financiar los costes iniciales, así como los gastos de funcionamiento y de mantenimiento.
- Participación activa de las autoridades locales y de los grupos objetivo, incluidas las mujeres.
- Elección de tecnologías adaptadas a las condiciones económicas y sociales de las personas beneficiarias.
- Calendarios realistas.
- Sistemas de mantenimiento y de apoyo adecuado y capacidad de administrarlos una vez que la ayuda exterior haya llegado a su fin.
- Compatibilidad con las condiciones socio-culturales locales.
- Viabilidad desde el punto de vista del medio ambiente.

FACTORES DE DESARROLLO BÁSICOS PARA LA VIABILIDAD DEL PROYECTO

I. POLÍTICAS DE APOYO
Prioridades, compromisos específicos.
Iniciativas que apoyan las posibilidades de éxito del proyecto.

II. ASPECTOS INSTITUCIONALES
Capacidad institucional que contribuya a los objetivos del proyecto y en el grado esperado.
Personal estable, adecuadamente cualificado y motivado.
Apoyo y participación directos por parte de las personas beneficiarias.

III. ASPECTOS FINANCIEROS Y ECONÓMICOS
Financiación adecuada disponible para cubrir funcionamiento, mantenimiento y depreciación.
Análisis de costes y rentabilidad.

IV. FACTORES TECNOLÓGICOS
Elección y adaptación de tecnología apropiada a las condiciones existentes.

V. ASPECTOS SOCIOCULTURALES
Integración del proyecto en la comunidad local.
Impacto del proyecto sobre distintos grupos y su acceso al uso de recursos.

VI. DIMENSIÓN DE GÉNERO
Muy a menudo, los proyectos se han identificado y diseñado sin tener en cuenta las relaciones establecidas entre hombres y mujeres dentro del grupo de personas beneficiarias, lo que ha provocado que, en ocasiones, los efectos para unos y otras hayan sido radicalmente diferentes.

VII. MEDIO AMBIENTE/ECOLOGÍA
Explotación, gestión y desarrollo de la dotación de recursos de acuerdo con la capacidad del medio ambiente local.

Fuente: UD - NORAD[22] (1997, p. 51)

22. UD–NORAD (1997) Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo: Manual para evaluadores y gestores, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación-Fundación Centro Español de Estudios de América Latina, Madrid. p.51.

I. POLÍTICAS DE APOYO

Un proyecto siempre está situado dentro de un marco definido por las Administraciones Públicas y por las prioridades de las entidades y personas implicadas.

Asimismo, es posible que la disposición de las personas y entidades implicadas pueda cambiar durante la ejecución del proyecto, por lo que es necesario realizar un seguimiento de la misma

II. ASPECTOS INSTITUCIONALES

Uno de los más frecuentes puntos críticos de la gestión de los proyectos de desarrollo es la capacidad de la entidad anfitriona para llevar adelante el proyecto. La idea básica en este sentido es que el proyecto debe ajustarse a esa capacidad y no, como parece ocurrir en muchas ocasiones, al contrario.

III. ASPECTOS FINANCIEROS Y ECONÓMICOS

Los factores económicos y financieros son esenciales no sólo para la ejecución del proyecto sino para su viabilidad. Para esto último se deberá considerar cuidadosamente si los costes de funcionamiento y mantenimiento del proyecto tras la finalización del apoyo externo se pueden mantener en el tiempo.

IV. FACTORES TECNOLÓGICOS

Los factores tecnológicos no se limitan al equipamiento que el proyecto contiene. Debe contemplarse también la capacidad de utilización a largo plazo de los equipamientos y procedimientos que el proyecto pone en funcionamiento, así como las inevitables transformaciones culturales, sociales, económicas y ambientales que toda incorporación tecnológica conlleva.

Se deben prever las consecuencias reales y potenciales que para la sociedad y las entidades participantes tienen la elección tecnológica y asegurarse que tal elección es adecuada para las condiciones del país receptor.

El análisis de la tecnología a incorporar no debe ser realizado exclusivamente desde el punto de vista del experto, sino también considerando la perspectiva de las personas beneficiarias y las personas gestoras futuras.

V. ASPECTOS SOCIOCULTURALES

Los frutos de un proyecto no pueden sobrevivir sin que las personas beneficiarias y las personas gestoras establezcan una relación de propiedad con él. Esto sólo puede ser posible si los grupos implicados ven reflejado en el proyecto sus prioridades y valores.

Pero estos valores no pueden verse como inamovibles; dada su condición de productos históricos son susceptibles de cambio y evolución, debiéndose tener en cuenta, asimismo, que el propio proyecto retroalimentará los procesos sociales que generan las prioridades y valores.

Al mismo tiempo, se ha de considerar que las prioridades y valores no son iguales para todos los sectores sociales e, incluso, para todos las personas beneficiarias del proyecto. Así, un detallado análisis y debate con los propias personas beneficiarias deviene un requisito ineludible para la adecuada apreciación de los aspectos culturales.

VI. DIMENSIÓN DE GÉNERO

La igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres constituye un elemento explícito de todas las estrategias de acción social. Por tanto todos los proyectos de acción social deben contener elementos que fomenten esta igualdad.

Para poder llevar a la práctica este propósito debe analizarse la situación que ocupan las mujeres en todas las esferas sociales, así como las interrelaciones que, colectiva e individualmente, tienen con los varones.

En la esfera concreta de un proyecto debe comprobarse que las mujeres se encuentran presentes en una situación de igualdad en cuanto a la consideración de sus necesidades y aspiraciones, previéndose elementos específicos que respondan a estas demandas. Esto significa que deben analizarse todos los aspectos de aportación social, no deteniéndose en las más evidentes, comúnmente las actividades ligadas a la producción, generadoras de rentas monetarias o excedentes, y profundizando en aspectos menos evidentes o aparentemente más indirectos.

VII. MEDIO AMBIENTE – ECOLOGÍA

Al mismo tiempo, se ha de considerar las explotación, gestión y desarrollo de la dotación de recursos de acuerdo con la capacidad del medio ambiente local.

3.1.6. Cobertura

A. CONCEPTO

La cobertura consiste en evaluar hasta qué punto un programa llega a la población objeto del mismo. Se trata de calcular no sólo la tasa de cobertura sino también de analizar si existe sesgo en la cobertura y efectuar un análisis de las posibles barreras de acceso al programa[23].

La cobertura es propuesta como criterio de una forma genérica para todos los proyectos de intervención social. Son Cohen y Franco quienes argumentan su necesidad de la siguiente forma: "dado que buena parte de los proyectos sociales tienen como objetivo proveer servicios a un grupo focal, un concepto esencial para determinar su alcance es la cobertura"[24].

En el campo más específico de la prevención y atención de drogodependencias, la cobertura está incluida en los estudios del European monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction[25], definiéndola como la magnitud con la que una intervención alcanza a sus grupos metas deseados.

La cobertura no sólo ha sido considerada como un criterio que acompaña y complementa a otros, sino que se ha tenido en cuenta con peso y autonomía suficientes como para ser un tipo de evaluación en sí misma. La evaluación de la cobertura tiene la misma categoría que una evaluación económica, de diseño, de necesidades o de implementación[26].

En definitiva, la cobertura es ampliamente utilizada y reconocida como concepto clave para la evaluación de intervenciones sociales (trabajo social, drogodependencia, ayuda humanitaria, etc.).

Para ilustrar la necesidad de la utilización del criterio de cobertura puede ser válido un ejemplo de un proyecto de desarrollo rural clásico en una comunidad.

Imaginemos que el proyecto tiene como objetivo mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la comunidad implementando infraestructura social y productiva. Para ello se

23. ALVIRA, F. (1991) Metodología de la Evaluación de Programas. CSIC. Madrid. p.39.
24. COHEN, ALBERTO; FRANCO, ROLANDO (1993). La evaluación de proyectos sociales, Madrid. p. 96.
25. EMCDDA. EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS AND DRUG ADDICTION. (1998). The recomendations for drugs and drus addiction evaluation.
26. ALVIRA, F. (1991). Op. cit.

había diseñado una serie de resultados como la dotación de una red de electrificación de viviendas por medio de energía solar, la extracción y almacenamiento de agua por medio de una bomba solar, la instalación de una red de suministro de agua, la construcción de una batería de baños y la construcción de carpas solares (invernaderos) para cada familia.

Se ha establecido un acuerdo de colaboración entre la institución y la comunidad en el que se definía que las personas beneficiarias tendrían que proveer de mano de obra, de los materiales locales de construcción y de una pequeña cantidad de dinero destinado a un fondo común que sirviera para mantenimiento de las infraestructuras. La institución ejecutora se haría cargo del resto de insumos y costes.

Aunque la mayor parte de la comunidad cumplía su parte del compromiso hubo personas que no aportaban la mano de obra o su cuota al fondo. Si esto ocurría, lo más normal era que quedasen fuera de la parte del proyecto para el que no habían colaborado, siendo lo más habitual quedarse sin el invernadero (que implicaba invertir un gran número de horas de trabajo y esfuerzo).

Aparentemente los compromisos pedidos a los comunitarios eran accesibles a todos sus miembros pero, ¿por qué hubo gente que pudiéndose beneficiar de la totalidad del proyecto no lo hizo? Tanto los técnicos como gran parte de la comunidad buscaban respuestas a esta pregunta en causas de índole psicológica o personal: “estos son unos flojos”, o “esos son un poco vagos”. Pero puede ser que existieran razones de más peso que explicasen esta reacción de falta de compromiso de algunos y que tuviera que ver con el diseño del proyecto.

Si mantenemos una visión sobre la comunidad beneficiaria homogénea, es fácil pensar que todos los implicados tienen las mismas oportunidades, por lo que la no -participación en el proyecto es “una decisión personal” ya que si los demás pueden, ¿por qué tú no?.

Pero las comunidades o pueblos no tienen por qué ser homogéneas. Puede haber diferentes situaciones personales en relación con la tierra, el dinero, el trabajo, el estatus, el género, la etnia, etc. Estas diferentes situaciones que forman un espectro heterogéneo de la población pueden implicar que los individuos tengan diferentes oportunidades con relación a un proyecto de Acción Social. Es decir, dentro de una comunidad determinada puede

haber personas más abocadas a una economía de subsistencia que les reste capacidad de maniobra para emplear su tiempo en otras tareas que no sean las estrictamente necesarias. Y puede haber personas con economías más estables que pueden dedicar su tiempo a la formación o a trabajos extras.

Esta sería una posible interpretación de que hubiera gente fuera del proyecto pese a que iba a redundar en una mejora (consciente y verbalizada por los comunitarios) de sus oportunidades y calidad de vida.

Lo que se está ilustrando con el ejemplo es la existencia de un sesgo en la cobertura del proyecto que perjudicaría a los que menos tienen, y beneficiaría a los que más tienen (dentro de la comunidad). Se podría haber dejado sin infraestructuras productivas a los más necesitados de ellas y haber potenciado a los menos necesitados por partir de un supuesto falso de que todos los miembros de la comunidad tienen igualdad de oportunidades de concurrir a los beneficios del proyecto.

B. ASPECTOS BÁSICOS DE LA COBERTURA

Según la definición de Alvira[27] recogida anteriormente se podría disgregar la cobertura en tres aspectos básicos:

I. Tasa de cobertura
II. Sesgo de la cobertura.
III. Accesibilidad.

I. TASA DE COBERTURA

Los autores Cohen y Franco la definen como "la proporción que forma parte del grupo meta, tiene la necesidad y recibe los servicios, dividida por la población total del grupo meta que tiene la necesidad que el proyecto pretende atender"[28].

En el ejemplo que nos ocupa, la tasa de cobertura sería el número de personas que han accedido a tener carpas solares dividido por el número de personas que estaban necesitadas de las carpas solares (indistintamente de que las tengan o no).

27. ALVIRA, F. (1991). Op. cit.
28. COHEN, ALBERTO; FRANCO, ROLANDO (1993). op. cit.. p. 96.

II. SESGO EN LA COBERTURA

Existe sesgo en la cobertura cuando el proyecto llega a una población para la cual no estaba definido o cuando interviene sólo en un determinado subgrupo de la población definida, con unas características específicas.

El primer paso para analizar el sesgo en la cobertura es observar su tasa de cobertura, una tasa baja puede incrementar el sesgo.29 Si, por ejemplo, sólo se ha beneficiado un 10% de la población destinataria, es muy probable que existan variables estructurales que están discriminando al 90% de la población. De la misma manera pasa con el muestreo estadístico: cuanto más pequeña es la muestra más probabilidad hay de que esté sesgada, y cuanto más grande sea y más se parezca a la población, menos probabilidad hay.

El evaluador debe observar los diferentes grupos beneficiarios que participan o no en el proyecto y comparar entre ellos una serie de características sociales, culturales económicas y políticas para poder ver si existe sesgo en la intervención y de qué tipo es.

La detección del sesgo tiene que centrarse en el estudio del grado de influencia de las mismas variables en los diferentes subgrupos que pueden constituir la población. Puede haber diferencias significativas de impacto en diferentes subgrupos de población[30]. El mismo autor propone diferentes mecanismos, aportados por la experiencia, para detectar la posible existencia de sesgos. El proceso consiste en inquirir si existen subgrupos dentro de la población definidos en términos de etnicidad, género, estatus socioeconómico, ocupación, localización (urbana o rural) o circunstancias familiares (madres solas u orfandad). Se debe valorar cuáles de estos subgrupos están incluidos en los programas y cuál es el impacto diferencial entre ellos.

III. ACCESIBILIDAD

En definitiva, la cobertura no hace más que comprobar en la evaluación lo que ya se ha pedido en el diseño del proyecto: que se asegure que los grupos beneficiarios están bien escogidos de acuerdo a uno o más de los siguientes puntos:

- Área geográfica, donde la mayoría de la población pertenece al grupo beneficiario.

29. EMCDDA. EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS AND DRUG ADDICTION. (1998). p.79.
30. Hallam, A. (1998). Evaluating Humanitarian Assistance Programmes in Complex Emergencies. London. p. 54.

- Campo de actividad (p.ej. familias con cierto nivel de ingresos, personas inmigradas sin regularizar).
- Situación económica, condiciones de vida.
- Acceso a servicios sociales (salud, educación, etc.)
- Sexo y edad.
- Clase, casta, etnia y status, etc.

3.1.7. Replicabilidad

A. CONCEPTO

Se entiende por replicabilidad la capacidad de un proyecto para generar conocimientos capaces de ser utilizados provechosamente en otros proyectos, actuaciones o procesos autónomos de desarrollo. Este criterio puede ser considerado como adicional a los seis anteriores, que son los más generalmente aceptados.

Todos los proyectos, en mayor o menor medida, producen este tipo de conocimientos generalizables a otros proyectos similares o aplicables en general; aun considerando que cada proyecto debe ser producto de una reflexión singular que contemple las peculiaridades del marco en el que se ejecutará, la experiencia y el saber hacer acumulado, son y deben ser transmisibles.

Esta transmisión adquiere una importancia fundamental al generar procesos de desarrollo, el efecto demostrativo, que deben superar el marco del propio proyecto, propiciando una cultura del desarrollo, que es el fin último de todo proyecto; pasando así de una transformación discreta a una difusa, con efectos espaciales y temporales mucho más amplios que los circunscritos al propio proyecto.

De este modo, un proyecto debe prever y proponerse el generar los máximos efectos colaterales posibles, estudiando y fomentando los procesos de desarrollo que, incluso, no conduzcan al logro de los objetivos predeterminados.

B. SITUACIÓN EN LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO

Como último efecto del proyecto, la replicabilidad se debe analizar basándose en toda la matriz de planificación. Es necesario considerar, asimismo, con suma atención los procesos espontáneos inducidos por el proyecto y los canales de difusión de los mismos.

C. CONSIDERACIONES EN LA EVALUACIÓN DE LA REPLICABILIDAD

A la hora de evaluar la replicabilidad, se pueden plantear las siguientes preguntas:

- ¿El proyecto forma parte de una línea estratégica dentro de la cual se puedan intercambiar experiencias?
- ¿Existen los procedimientos para favorecer la circulación de las experiencias y aprendizajes?
- ¿En qué medida es suficientemente flexible para permitir su replicación no mimética?
- ¿En qué medida el proyecto es reproducible sin requerir apoyo externo?
- ¿Se presta atención a los flujos formales e informales que facilitan la difusión y facilitan al eventual replicación?
- ¿Facilita procesos de desarrollo paralelos?

3.1.8. Equilibrio entre los criterios

Los criterios expuestos en este capítulo son en cierta medida excluyentes; es decir, que la búsqueda tendente a maximizar alguno de ellos probablemente conducirá a la minimización de otro u otros.

Por ejemplo, un proyecto que pusiera en marcha una entidad crediticia con el propósito de lograr la máxima viabilidad de la misma, la capacidad de perdurar autónomamente sin requerir apoyos externos en el futuro, sacrificaría su pertinencia. Dado que la viabilidad de una entidad crediticia se basa, entre otros factores, en reducir al máximo los impagos de los prestatarios, una manera de conseguirlo es reducir el riesgo de los préstamos, por lo que tendería a prestar a personas con garantías económicas que permitieran resarcirse del impago; eliminando así a parte de las eventuales personas beneficiarias que no tiene acceso a los créditos comerciales. Este comportamiento erosionaría los fundamentos del propio proyecto.

Del mismo modo un proyecto que persiguiera maximizar la eficiencia pondría en riesgo la eficacia; ya que ésta sólo se alcanza a costa de una cierta redundancia en las actividades.

Asimismo un proyecto que persiguiera a toda costa la eficacia, podemos decir que situada en el interior del propio proyecto o en su perímetro, actuaría reduciendo los flujos con

el ambiente externo al proyecto, ya que estos flujos son los causantes fundamentales de la incertidumbre en el logro de los objetivos al poner en peligro, por su carácter incontrolable, la causalidad en que se apoya la lógica interna del proyecto. Pero, la reducción de estos flujos afectaría grandemente a los impactos positivos del proyecto, así como a su replicabilidad.

De lo anterior se deduce que la gestión de un proyecto, y por ende la evaluación, trata de asegurar un equilibrio entre los criterios de manera, que aún admitiendo que se condicionan negativamente, todos puedan ser razonable y satisfactoriamente alcanzados, si bien no en el máximo grado teóricamente posible para cada uno.

3.1.9. Otros criterios de valor

A. VISIBILIDAD

Es la apreciación del proyecto, la institución y sus acciones en el rol social que está desempeñando tanto en la población beneficiaria, en la población en general así como en otras instituciones de su campo de acción.

Afecta a las cuestiones de visibilidad institucional y social del programa, el conocimiento de la institución y sus proyectos, la fiabilidad de su actuación, la relevancia de sus acciones así como a su estrategia informativa.

Conviene revisar:

- Correcta difusión del proyecto e institución.
- Adecuación de los canales de información a las personas beneficiarias.
- Si el proyecto y la institución han sido referentes en el sector de intervención.

B. PARTICIPACIÓN

La evaluación participada tiende a incluir en el diseño, la ejecución y elaboración final, a los diferentes “actores sociales” que afectan o han sido afectados/as por la intervención. Valora y recoge el grado de implicación de los actores directos de la acción. Es un factor clave que facilita y puede garantizar la viabilidad de una acción o proyecto, debemos tener en cuenta:

- Si la participación se ha incluido en todas las fases del proyecto.

- Si se han dispuesto los canales de participación para hombres y mujeres, niños y niñas.
- Diferentes niveles de participación en cada una de las fases del proyecto:
  - Nivel 1: Participación simbólica: las personas beneficiarias tienen la posibilidad de expresar su opinión con respecto al proyecto pero en realidad ésta tiene poca o ninguna incidencia sobre el proyecto. Suelen ser "proyectos diseñados en despacho".
  - Nivel 2: Asignados pero informados: las personas beneficiarias conocen las intenciones del proyecto y tienen un papel significativo, no decorativo.
  - Nivel 3: Consultados en informados: El proyecto está diseñado y dirigido de "forma externa" pero las personas beneficiarias conocen el proceso y sus opiniones se tienen en cuenta.
  - Nivel 4: Con capacidad de decisión. Los proyectos surgen a propuesta de la población beneficiaria y las decisiones se toman de forma compartida con las entidades financiadoras o la ONG que ejecuta el proyecto.

C. PERSPECTIVA DE GÉNERO

Sirve para medir los efectos, consecuencias y beneficios diferenciados que un programa ha tenido, o puede tener, para hombres y mujeres, niños y niñas.

Evalúa si las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres y hombres se reflejan en el proyecto o programa de forma diferenciada, así como su control y su acceso a los recursos, debemos tener en cuenta:

- Si se ha incluido la perspectiva de género en todas las fases del proyecto.
- La contribución de los distintos agentes al proyecto, su rol en los procesos de toma de decisiones y la distribución del tiempo.
- El acceso y control a los recursos distinguiendo entre hombres y mujeres.
- El grado de organización del grupo beneficiario y su capacidad adquirida para buscar nuevas soluciones a sus necesidades y problemas.
- Si se han dispuesto los canales de participación para hombres y mujeres, niños y niñas.
- Si se han contemplado medidas de acción positiva compensadoras de los desequilibrios preexistentes.

D. OTROS CRITERIOS

Otros criterios de valor atener en cuenta serían la equidad, le generación, la logística y la transparencia.

3.2. Fuentes de verificación

Las fuentes de verificación serían: el conjunto de medios o procedimientos que nos permiten analizar hasta qué punto se han cumplido los indicadores.

Un indicador que carezca de fuente de verificación resulta un indicador inútil, pues será imposible comprobar su cumplimiento. De igual forma, el acceso a la información sensible a los programas y proyectos de Acción Social y otros documentos es esencial para el desempeño de las funciones de evaluación.

Las fuentes de información se constituirán en herramientas que apoyan a los procesos involucrados en los modelos de gestión: diseño, formulación, planificación, ejecución y evaluación.

El alcance de la actividad evaluadora está conformado por el conjunto de procesos y actores que intervienen para que el conocimiento se produzca, circule y se utilice en la toma de decisiones. La verificación y manejo de fuentes de información tiene, por tanto, además de lo específicamente correspondiente a la evaluación, el objetivo de promover la producción, diseminación y utilización de conocimientos que contribuyan al buen desarrollo del proceso de evaluación.

El equipo evaluador del proyecto deberá identificar las fuentes existentes de información o realizar previsiones para recoger información, como una actividad íntimamente ligada a las diferentes fases del proyecto.

Es importante considerar la búsqueda de unas fuentes de verificación no muy costosas, de fácil obtención y moderadamente fiables; esta tarea debe ser realizada y ajustada a cada caso concreto.

Podemos clasificar estas fuentes de verificación en:

- Internas; son creadas por el propio proyecto,
- Externas; se encuentran disponibles al margen de éste.

A continuación enumeramos algunas posibles fuentes de verificación:

I. Publicaciones periódicas: Artículos en revistas de calidad científica y académica que analicen algún aspecto de la política de evaluación.

II. Monografías: En general los documentos producidos por organismos oficiales son de carácter monográfico e incluyen una amplia gama de temas, desde planes nacionales, hasta análisis y evaluación de programas e instrumentos.

III. Estadísticas generales de diferentes áreas que sirvan de base para las políticas de investigación en el sector. Documentos que traten de la metodología para recopilar estadísticas e indicadores especializados. Documentos índices de varias tipologías de indicadores.

IV. Legislación: referente a la creación de organismos, aprobación de planes y programas de investigación y sistemas de financiamiento, creación de unidades de investigación especializadas, políticas de investigación en diferentes áreas de conocimiento relacionado con evaluación.

V. Directorios de instituciones y documentos en los que se describen las instituciones, sus funciones y actividades. Organismos de Política, Organismos ejecutores, Instituciones académicas, Institutos de investigación públicos, Organismos privados sin fines de lucro, Empresas y organizaciones de servicio, Organismos de financiación, públicos y privados.

VI. Descripción de los sistemas de evaluación de proyectos: sistemas de evaluación, instrucciones a los evaluadores, informes de resultados de tipo general, documentos de fundaciones financiadoras.

VII. Recursos humanos: Incluyen estudios acerca de los recursos humanos. Censos poblacionales. Sistemas de formación y evaluación de recursos humanos.

Puntos clave para identificar adecuadamente las fuentes de datos disponibles y necesarios para la evaluación:

I. Conocer bien el programa. Es arriesgado iniciar una evaluación sin conocer con precisión los detalles administrativos e institucionales del programa; esta información en general proviene de la administración del programa.
II. Recopilar información sobre los hechos pertinentes al entorno; podrían incluir el mapa de pobreza, la forma en que funciona el mercado laboral, las principales divisiones étnicas y otros programas públicos de interés y con potencial incidencia en el proyecto.

III. Ser ecléctico con respecto a los datos. Las fuentes pueden abarcar entrevistas informales no estructuradas con participantes en el programa y datos cuantitativos de muestras representativas.

IV. Asegurarse de que existen datos sobre los indicadores de resultados y variables explicativas pertinentes. Estas últimas deben abordar la heterogeneidad en los resultados basada en la participación en el programa. Dependiendo, por ejemplo, si se cuenta con cierto nivel de instrucción, los resultados pueden ser diferentes. Podría ser imposible observar el efecto del programa a menos que se controle por esa heterogeneidad.

V. Dependiendo de los métodos usados, también se podrían necesitar datos sobre variables que influyen en la participación, pero no influyen en los resultados dada la participación. Estas variables instrumentales pueden ser valiosas para separar los efectos probablemente causales de los programas no aleatorios

VI. Los datos sobre resultados y otras variables explicativas pertinentes pueden ser cuantitativos o cualitativos. Pero debe ser posible organizar la información en cierto tipo de estructura sistemática de datos. Un ejemplo simple y común es que se tienen valores de diversas variables, incluido uno o más indicadores de resultados para diversas unidades de observación (individuos, hogares, empresas, comunidades). Frecuentemente las variables sobre las que se tienen datos y las unidades de observación que se usan se seleccionan como parte del método de evaluación. Estas elecciones deben estar vinculadas al conocimiento previo sobre el programa (desde luego, sus objetivos, pero también cómo se maneja) y el escenario en que se introdujo.

VII. La fuente específica de los datos sobre los resultados y sus determinantes, incluida la participación en el programa, en general proviene de datos de encuestas de algún tipo. La unidad de observación podría ser el hogar, empresa o área geográfica, dependiendo del tipo de programa que se está estudiando.

VIII. Los datos de las encuestas con frecuencia se pueden complementar con otros datos útiles sobre el programa.

3.3. La Operacionalización: de Criterios a Indicadores de Evaluación

La operacionalización constituye una fase intermedia en el proceso de evaluación. Es posterior a la definición de los criterios de evaluación y se desarrolla de forma paralela al diseño metodológico.

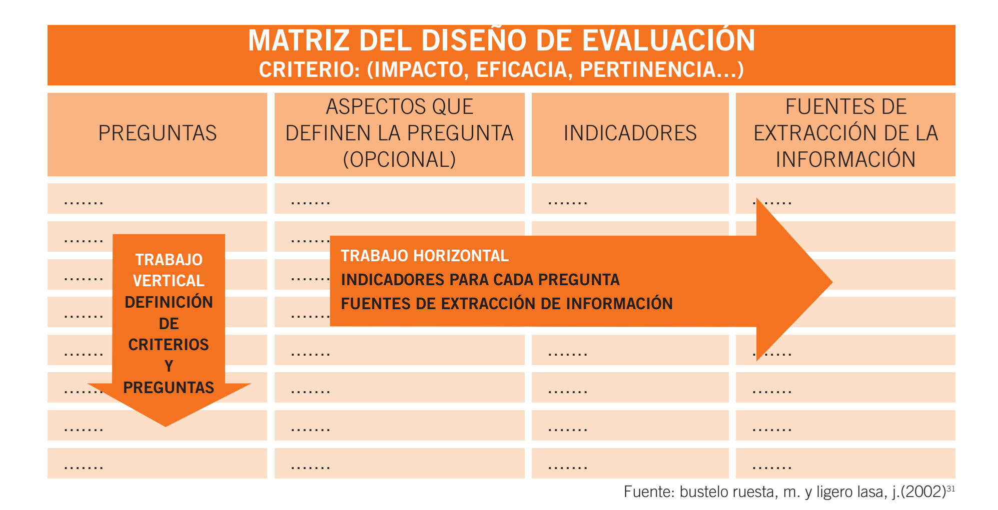
La operacionalización es un proceso deductivo que, desde los criterios, va estableciendo los subcriterios (preguntas), los indicadores y sus correspondientes fuentes de verificación. De forma secuencial y coherente se va pasando por diferentes fases que, desde el concepto más general y abstracto, van aportando un mayor grado de concreción.

La finalidad de la operacionalización es obtener una información que, de forma sistematizada y lógica, permita establecer en cada uno de los criterios un enjuiciamiento sobre el proyecto.

La operacionalización se realiza en base a dos ejercicios lógicos:

- El trabajo vertical consiste en la explicitación de los criterios a través de la definición de preguntas.
- Y el trabajo horizontal se centra en la construcción de indicadores y la búsqueda de extracción de información.

Es muy importante que exista una clara relación lógica tanto en sentido vertical como horizontal en la matriz del diseño de evaluación.



Fuente: bustelo ruesta, m. y ligero lasa, j.(2002)[31]

31 BUSTELO RUESTA, M. Y LIGERO LASA, J.(2002) Documentos de trabajo del Máster en Evaluación de Programas y Políticas Públicas.

Una vez definidos los criterios se prosigue desglosándolos en subcriterios o preguntas de evaluación. Estos subcriterios configuran la definición operativa de cada uno de los criterios y proceden de varias entradas:

- De las necesidades de los "stakeholders" si son relevantes y pertinentes.
- De la matriz de planificación del proyecto.
- De la bibliografía, la experiencia y el estudio del proyecto.

Para realizar la recolección de datos es necesaria previamente la construcción de indicadores para cada uno de los subcriterios seleccionados.

3.4. instrumentos de seguimiento: los indicadores

Los indicadores tienen como objetivo describir, cuantitativa o cualitativamente, el comportamiento de alguna variable. Un indicador es "una medida observable para demostrar que algo ha cambiado". Cumplen, por tanto, una función descriptiva. De igual modo pueden cumplir una función normativa, cuando muestran lo que debería ser (se utilizan en este caso como parámetros de referencia).

Por ejemplo, si se han concedido 3 becas de formación para desempleadas menores de 25 años en un proyecto sobre empleabilidad de mujeres y en el plan de desarrollo se estableció como resultado previsto la concesión de 4, el número de becas realmente concedidas actúa como descriptor, mientras que el resultado previsto funciona como parámetro de referencia.

Un indicador da una idea del resultado que se intenta alcanzar o del efecto que se espera obtener. El indicador produce un tipo de información que ayudará a los programadores a tomar mejores decisiones respecto de la acción que están administrando.

Los indicadores pueden ser directos o indirectos. Por ejemplo, si el objetivo específico es "aumentar la formación de la población":

- Un indicador directo podría ser "matriculación en estudios de segundo ciclo".
- Un indicador indirecto podría ser "número de horas dedicadas a la lectura".

A la hora de definir un indicador hay que especificar:

- El grupo beneficiario: en el ejemplo anterior, sería el alumnado matriculado en estudios de segundo ciclo.
- La cantidad: número de alumnos/as.
- La calidad: personas matriculadas por primera vez.
- Tiempo: entre enero y diciembre de 2003.
- Ubicación: Fuenlabrada -Madrid.

Siguiendo con el ejemplo, el indicador sería: “el número de alumnas y alumnos matriculados por primera vez en estudios de segundo ciclo, en Fuenlabrada Madrid), durante el año 2003”.

LAS CARACTERÍSTICAS DE UN INDICADOR DEBEN SER	
SUSTANTIVO	Refleja un aspecto esencial de un objetivo en términos concretos
INDEPENDIENTE	Todo objetivo y resultado debe tener asociado al menos un indicador y no debe utilizarse el mismo indicador para más de un objetivo
OBJETIVO	Debe reflejar hechos y no impresiones subjetivas
VEROSÍMIL	Los cambios registrados pueden atribuirse directamente a los efectos del programa o actuación
FÁCIL DE OBTENER	Basado en datos fácilmente disponibles o cuya obtención no suponga un gran esfuerzo o coste
VERIFICABLE OBJETIVAMENTE	Cualquier persona, utilizando el mismo procedimiento de medición de manera independiente, obtiene la misma medición

Fuente: Elaboración propia

LOS INDICADORES PUEDEN CLASIFICARSE EN:

I. INDICADORES DE BASE O ELEMENTALES: se apoyan en los procesos que están ocurriendo, en las acciones que el Programa o Proyecto está llevando a cabo. Se subdividen, a su vez, en:

- Indicadores de realización: miden la ejecución física y financiera. Por ejemplo, el número de talleres de capacitación realizados en el marco de un Programa o Proyecto de formación agrícola es un indicador de su realización.
- Indicadores de resultado: miden los efectos directos que pueden ser físicos o monetarios. El número de participantes capacitados sería un indicador de este tipo.

II. INDICADORES DE IMPACTO: miden los efectos más globales e indirectos. Se puede distinguir entre:

- Indicadores de impacto específico.
- Indicadores de impacto global. El número de alumnos formados que han encontrado empleo gracias al curso de formación sería un indicador de impacto.

III. INDICADORES COMPLEMENTOS O DERIVADOS: se basan en los tres anteriores y se dividen en dos:

- De eficacia: miden hasta qué punto se han alcanzado los logros establecidos de antemano. Siguiendo con el ejemplo anterior, el número de talleres realizados en función de lo previsto es un indicador de eficacia.
- De eficiencia: relacionan el resultado conseguido con el coste en que se incurre. El coste por participante capacitado es un indicador de eficiencia.

Un impacto específico es el efecto producido después de transcurrir un cierto lapso de tiempo, directamente relacionado con la acción realizada. Por ejemplo, el impacto específico de la construcción de una carretera es: el aumento de la seguridad o el incremento en el flujo de personas y vehículos.

Los impactos globales son los efectos a más largo plazo que influyen en una población más amplia de la población objetivo.

También pueden construirse indicadores compuestos, que son la suma ponderada de algunos indicadores derivados. Su ponderación, es decir, su peso, será el reflejo de su importancia relativa en el índice compuesto.

Hay otras clasificaciones. Por ejemplo, según el tipo de información que recojan:

- Indicadores de actividades
- Indicadores de productos
- Indicadores de gestión
- Indicadores de contexto

La selección de indicadores es un paso crucial, pues un exceso de indicadores puede retrasar cualquier intento de sistematización operativa de la información relevante. Generalmente un indicador no va a reflejar más de un 20% de toda la información que una actuación puede implicar. Por tanto, como no es posible recoger toda la información relevante sobre el desarrollo de una actuación definiendo sólo un indicador, es necesario definir una batería o conjunto de indicadores.

Las características de algunos planes o programas de Acción Social permiten que el seguimiento de su puesta en marcha requiera sólo un sencillo sistema de información, mientras que otros, de naturaleza compleja, por la participación de múltiples agentes y diversidad de actuaciones, exigen destinar mayor número de recursos a su sistema de seguimiento. En cualquier caso, el sistema de seguimiento debe ser lo bastante simple para que no resulte una carga excesiva de trabajo al equipo técnico y de gestión y lo bastante completo para satisfacer las necesidades de información y evaluación.

La experiencia demuestra que para que el sistema de seguimiento funcione y sea operativo debe estar integrado en la gestión del Programa o Proyecto, es decir, los gestores y técnicos deben estar implicados en su desarrollo.

Es importante que el personal implicado en las tareas de seguimiento reciba una formación adecuada y específica sobre las tareas y técnicas relacionadas con el uso del sistema de seguimiento y su utilidad. Además, es necesario que estén informados de los desarrollos y modificaciones que afecten a los registros, por ejemplo, cambios en los objetivos del Programa o Proyecto, en su estrategia, en la población a la que va dirigida la intervención, etc.

Para posibilitar la agregación, cuando sea necesaria, y el tratamiento de los datos, el sistema de seguimiento debe tener un soporte informático (base de datos u hoja de cálculo) que permita detectar las relaciones causales que han dado lugar a un determinado resultado y facilite su análisis estadístico.

Un buen sistema de indicadores debe reunir las siguientes características:

- no serán excesivos en número, estarán claramente definidos, serán específicos e independientes unos de otros y serán significativos;

- Sus valores deberán ser constantes en tanto se recopilen en condiciones idénticas y tendrán que ser sensibles a los cambios en la situación del proyecto;
- Deberán medir condiciones específicas que el proyecto aspira a cambiar, reflejar los objetivos del proyecto y ser relevantes en relación con los objetivos de desarrollo; es conveniente también que los receptores participen en su diseño;
- Si la recopilación de datos requiere esfuerzos importantes, esto deberá ser previsto en el momento de la formulación de la intervención e incluir sus costes en el diseño.

El uso de un indicador u otro en la evaluación deberá ser decidido por el equipo en función de aquello que se quiere observar, de los datos disponibles y, finalmente, de acuerdo con la capacidad y los recursos para conseguir la información necesaria.

EJEMPLOS:

CRITERIO: EFICACIA			
PREGUNTAS	ASPECTOS QUE DEFINEN LA PREGUNTA (OPCIONAL)	INDICADORES	FUENTES DE EXTRACCIÓN DE LA INFORMACIÓN
Disminución del consumo de alcohol entre los jóvenes de 10º curso	Existencia de cierta correlación negativa entre la percepción del riesgo para la salud que supone el consumo de alcohol y el consumo del mismo	Incremento con relación al semestre pasado en algo más de un 5% de la percepción del riesgo en el consumo de alcohol	Cuestionario semestral a los alumnos de 10º curso. Pregunta nº 8: valora del 1 al 10 el riesgo para la salud que crees que supone el consumo de alcohol

CRITERIO: EFICIENCIA			
PREGUNTAS	ASPECTOS QUE DEFINEN LA PREGUNTA (OPCIONAL)	INDICADORES	FUENTES DE EXTRACCIÓN DE LA INFORMACIÓN
¿Qué relación existe en cada una de las fases entre los costes y recursos del programa o proyectos identificados y los ejecutados?	Recursos financieros (según partidas) / población (objetivo) o componentes del proyecto	Contraste entre el programa o proyecto identificado y lo ejecutado sobre nivel de gasto, en tiempo y recursos, en cada fase	Entrevistas semi-estructuradas a otras ong actuantes en la zona. Documentación interna

CRITERIO: PARTICIPACIÓN			
PREGUNTAS	ASPECTOS QUE DEFINEN LA PREGUNTA (OPCIONAL)	INDICADORES	FUENTES DE EXTRACCIÓN DE LA INFORMACIÓN
¿Cuál fue el grado de participación en las distintas fases de ejecución por parte de la población beneficiaria, hombres y mujeres?	Definición de participación conforme se presenta en el proyecto: jornales, actividades de recaudación de fondos y asistencia a reuniones	Coherencia en la participación manifestada y diferencias de género. (Igualdad en la retribución). (Desarrollo de otras actividades paralelas)	Informes de seguimiento: asistencia a reuniones y jornales, recaudación de fondos. Entrevistas semiestructuradas y grupos de discusión a personas beneficiarias

Una vez definidos los subcriterios (las preguntas que debe responder la evaluación) y los indicadores (las señales que definen cómo interpretar la pregunta y dónde buscar la respuesta), los pasos siguientes consisten en recopilar la información y analizarla, con el objeto de emitir juicios de valor sobre aquello que está siendo valorado y emitir las recomendaciones pertinentes.

BLOQUE3

Técnicas de Evaluación

1. TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS PARA LA EVALUACIÓN

La mayoría de las técnicas de la evaluación de los proyectos de acción social provienen de otras áreas del conocimiento y han sido adaptadas, con mayor o menor fortuna, al campo de la social. Aun así, no debe confundirse la evaluación con un proceso de investigación científica, pues su finalidad última no es la de asentar conocimientos, sino la de permitirnos tomar decisiones que mejoren nuestras intervenciones actuales y futuras.

La evaluación de las intervenciones de acción social debe ser vista así como una indagación aplicada que recoge los avances efectuados en otros campos de conocimiento con el propósito de valorar los logros de nuestras acciones de desarrollo y de aumentar su calidad y sus efectos positivos.

TRIANGULACIÓN METODOLÓGICA. Una vez desarrollados los criterios de evaluación y las diferentes preguntas o elementos de cada uno de ellos, procedemos a la selección de las técnicas de recopilación de información. Estas técnicas son muchas y de diverso tipo pero pueden resumirse conforme la tabla que a continuación presentamos.

TÉCNICAS CUANTITATIVAS	TÉCNICAS CUALITATIVAS	TÉCNICAS PARTICIPATIVAS[32]
Encuesta	Observación estructurada	Análisis de acontecimientos críticos
Medición directa	Entrevista en profundidad o semi-estructuradas	Ranking de riqueza o bienestar
Censo	Grupos de discusión	Matrices de clasificación y puntación
Análisis económico-financiero	Análisis documental	Diagramas de Venn

Tanto las técnicas cuantitativas y cualitativas como las de carácter participativo presentan distintas características. Mientras que las primeras ponen el énfasis en la medición objetiva, la demostración de la causalidad y la generalización de los resultados; las técnicas cua-

32. Se recogen en esta tabla sólo algunas de las técnicas participativas. Puede consultar otros tipos en GEILFUS, F. F (1997) 80 herramientas para el desarrollo participativo: diagnóstico, planificación y monitoreo. San Salvador. Prochalate.

litativas se centran en la descripción y comprensión interpretativas de la conducta humana en el marco de referencia del individuo o del grupo social en el que actúa.

Por su parte, las técnicas participativas se encuentran entre las cuantitativas y las cualitativas. Como ya mencionamos en el tema anterior al hablar del enfoque participativo, su característica fundamental es partir de la implicación de la población en el desarrollo de las técnicas. Ahora bien, dependiendo del tipo de técnica participativa que usemos, ésta puede proporcionar datos objetivos o bien otros de carácter interpretativo. Sin duda, las técnicas participativas son las más novedosas y su uso no para de incrementarse dentro de las intervenciones en la acción social.

En la selección de las técnicas hemos de tener presente estas cualidades e intentar no limitarnos a técnicas de un sólo tipo. Para que los datos recopilados sean de mayor riqueza y fiabilidad es muy importante optar por la triangulación metodológica.

La triangulación consiste en la utilización de distintos tipos de técnicas para dar cuenta de una realidad determinada. De este modo conseguimos contrastar la información asegurando la fiabilidad de la misma. Igualmente es importante triangular en la elección de fuentes buscando fuentes diversas, incluso contradictorias, para obtener una visión más objetiva de la realidad social analizada.

Una propuesta evaluadora que combine técnicas cuantitativas y cualitativas puede ser el mejor vehículo para satisfacer las necesidades de un proyecto:

- Los métodos cualitativos se pueden usar para informar las preguntas clave sobre la evaluación del impacto, examinar el cuestionario o la estratificación de la muestra cuantitativa y analizar el marco social, económico y político dentro del cual se lleva a cabo un proyecto.
- Los métodos cuantitativos, pueden informar las estrategias de recopilación de datos cualitativos, diseñar la muestra para informar la medida en que los resultados observados en el trabajo cualitativo son aplicables a una población de mayor tamaño al usar una muestra estadísticamente representativa[33].

33. BANCO MUNDIAL (1996), The World Bank Participation Sourcebook).

Existen varias ventajas en usar la triangulación de técnicas cuantitativas, cualitativas y participativas[34], entre ellas:

- Se pueden incorporar controles de coherencia con la ayuda de procedimientos de triangulación que permiten realizar dos o más estimaciones independientes de las variables clave (como ingreso, opiniones sobre los proyectos, motivos para usar o no los servicios públicos y efecto específico de un proyecto).
- Se pueden obtener diferentes perspectivas. Por ejemplo, aunque el equipo investigador considere el ingreso o el consumo como indicadores clave del bienestar de un hogar, los estudios de casos podrían revelar que las mujeres están más preocupadas por la vulnerabilidad (definida como la falta de acceso a sistemas de apoyo social en tiempos de crisis), impotencia o exposición a la violencia.
- Los análisis se pueden conducir en diferentes niveles. Los métodos de encuestas pueden proporcionar buenas estimaciones del bienestar individual, familiar y a nivel de la comunidad, pero son mucho menos eficaces para analizar los procesos sociales (conflicto social, motivos para usar o no usar los servicios, etc.) o para el análisis institucional (el eficaz funcionamiento de los servicios de salud, educación, crédito y otros y cómo son percibidos por la comunidad).
- Se pueden proporcionar oportunidades de retroalimentación para interpretar de forma más ajustada los resultados. Los informes de encuestas a menudo incluyen referencias a aparentes incoherencias en los resultados o a diferencias interesantes entre las comunidades o grupos que no se pueden explicar con los datos. La mayor flexibilidad de la investigación cualitativa permite regresar al terreno para reunir datos adicionales.

1.1. Técnicas cuantitativas

Como hemos señalado las técnicas cuantitativas se apoyan en la medición objetiva. Persiguen obtener resultados extrapolables a un grupo específico de la población, bien mediante la selección de una muestra del mismo, un número estadísticamente significativo de dicha población, o bien mediante el estudio de todo el grupo.

34. BAMBERGER, M. (ED) (2000). Integrating Quantitative and Qualitative Research in Development Projects. Washington, DC: World Bank.

Las principales técnicas cuantitativas, en el campo de la evaluación, son:

- La encuesta.
- La medición directa.
- Censo.

1.1.1. La encuesta

La encuesta es uno de los instrumentos más populares, aunque en la evaluación de proyectos de acción social su uso es más restringido ya que requiere recursos de los que generalmente no se dispone. Sus principales ventajas e inconvenientes se recogen en la siguiente tabla:

VENTAJAS E INCONVENIENTES DE LA ENCUESTA	
VENTAJAS	INCONVENIENTES
Permite abarcar un amplio abanico de cuestiones en un mismo estudio	No resulta adecuada para poblaciones con dificultades para la comunicación verbal
Facilita la comparación de resultados al basarse en la estandarización y cuantificación de las respuestas	La información se restringe a la proporcionada por el individuo
Los resultados pueden generalizarse, dentro de los límites marcados por el diseño muestral efectuado	La presencia del entrevistador provoca efectos reactivos en las respuestas
Posibilita la obtención de una información significativa, cuando no acontezcan graves errores en su realización	La carencia de referencias contextuales y vitales de los individuos limita la interpretación de los datos de encuesta
Puede obtenerse un volumen importante de información con un coste temporal mínimo	El desarrollo de una encuesta amplia resulta complejo y costoso

Fuente: adaptación de cea d ancona (1998)[35]

La encuesta es generalmente realizada sobre una muestra36 de sujetos representativa de un colectivo más amplio y se lleva a cabo en el contexto de la vida cotidiana, utilizando procedimientos estandarizados de interrogación, con el fin de obtener mediciones cuantitativas de gran variedad de características objetivas de la población.

35. CEA D'ANCONA (1998) Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social. Madrid.
36. Sobre la selección de la muestra se puede consultar el manual de SIERRA BRAVO, R. (1995) Técnicas de investigación social. Teoría y ejercicios. Madrid.

La encuesta descansa sobre dos pilares:

- La estadística matemática.
- La socio - psicología de la comunicación (la conversación entre dos interlocutores/as, entrevistador/a y entrevistado/a).

Así, la encuesta posee dos elementos básicos: la entrevista (entendida en sentido amplio) y el cuestionario:

- La entrevista es una conversación con un propósito entre dos interlocutores/as, orientada a la obtención de un objetivo. El problema consiste en situar al entrevistado/a de tal manera que pueda transmitir su mensaje sin limitaciones, y de que el entrevistador/a pueda comprenderlo sin sesgarlo de acuerdo con sus prejuicios o intereses.
- El cuestionario permite al entrevistado/a un grado menor de espontaneidad que una charla no estructurada, ya que tiene que responder a preguntas perfectamente formuladas y, con frecuencia, escogiendo entre alternativas previamente definidas. A cambio, este tipo de entrevista permite comparar las respuestas dadas a la misma pregunta por diferentes entrevistados/as, así como permitir cuantificar los resultados.

La preparación de esta herramienta ocupa un lugar preciso en el proceso global de la evaluación. Se debe construir después de haber formulado los criterios y preguntas de evaluación. Igualmente, si se tienen claros los objetivos de la evaluación será más fácil decidir y escoger las preguntas que conviene realizar. Se pueden distinguir ocho fases fundamentales de una encuesta:

I. Formulación del objetivo de la evaluación.
II. Revisión de la documentación del proyecto y trabajo con el equipo técnico.
III. Delimitación de las unidades mediante el diseño de la muestra y especificación del modo de aplicación del cuestionario.
IV. Diseño y pretest del cuestionario.
V. Administración del cuestionario.
VI. Codificación y depuración de los cuestionarios.
VII. Procesamiento y análisis de datos.
VIII. Redacción de las conclusiones.

En cuanto al diseño del cuestionario, han de considerarse los tipos de preguntas y las reglas básicas para su formulación. En general, la formulación de preguntas debe realizarse en un lenguaje claro y compartido por los dos interlocutores. Es aconsejable adaptar el vocabulario del entrevistador para una mejor comunicación con la población.

Lo principal, por encima de cualquier aspecto técnico de aplicación de la entrevista, es crear un ambiente cómodo en el que el entrevistado se sienta comprendido, y que resalte la importancia de sus aportaciones. Dentro de una perspectiva más técnica, es importante elaborar preguntas claras y sencillas que soliciten información sobre un único aspecto, es decir no preguntar en una misma cuestión varias cosas.

OTRAS REGLAS BÁSICAS PARA LA FORMULACIÓN DE PREGUNTAS
El tema de cada pregunta debe ser relevante para el objetivo de la evaluación.
Las preguntas deben estar formuladas de modo que la respuesta sea clara e inequívoca.
Evitar las palabras abstractas del tipo “clase”, “tipo”, “especie”.
Cada pregunta debe contener sólo una idea. no hacer preguntas que incluyan una sola idea.
Las preguntas han de ser concisas y cortas.
La redacción de las preguntas se hace de forma personal y directa.
Conviene evitar preguntas indiscretas o demasiado sensibles sin necesidad.
No usar palabras técnicas, abreviaturas o siglas.
No realizar preguntas que obliguen a cálculos o esfuerzos de memoria.
No presuponer determinada conducta o conocimiento por parte del entrevistado.

Fuente: Azofra, M.J. (1999)[37]

Por otra parte, hacer preguntas abiertas o cerradas es una de las principales decisiones que se han de tomar. Esto está relacionado con la forma de las respuestas: si se desea que el entrevistado responda con sus propias palabras se seleccionarán preguntas abiertas; si interesa más situar la opinión del entrevistado en una serie preasignada de categorías de respuestas se utilizarán preguntas cerradas.

En general, la tendencia de la mayor parte de los cuestionarios es utilizar preguntas cerradas y dejar las preguntas abiertas para indagar sobre aspectos más puntuales o sobre los

37. AZOFRA, M.J. (1999) Cuestionarios. Madrid

que se tiene menos información. Las preguntas cerradas pueden ser dicotómicas, es decir con dos alternativas, o de elección múltiple.

VENTAJAS E INCONVENIENTES DE LAS PREGUNTAS ABIERTAS Y CERRADAS

	PREGUNTA ABIERTA	PREGUNTA CERRADA
VENTAJAS	• Proporciona una información más amplia y exacta, expresada en los propios términos del encuestado. • Fácil de formular. • Suele precisar de menos espacio en el cuestionario.	• Fácil de responder y codificar. • Reduce la ambigüedad de las respuestas. • Favorece la comparación entre las respuestas. • Requiere menos esfuerzo por parte del encuestado.
INCONVENIENTES	• La codificación es más compleja y laboriosa. • Más expuesta a errores en el registro de las respuestas y en su codificación. • Su contestación exige más tiempo y esfuerzo por parte del encuestado.	• Su redacción exige mayor esfuerzo y conocimiento del tema por el evaluador. • Limita las repuestas a opciones (o categorías) previamente acotadas. • Las respuestas pueden tener diversas interpretaciones en los encuestados.

Fuente: adaptación de Cea d'Ancona (1998)[38]

Respecto a las categorías de respuestas, éstas han de ser exhaustivas y excluyentes. Conviene evitar las categorías ambiguas del tipo "depende" o "ambas". Las categorías intermedias, aquellas que no implican un posicionamiento por parte del entrevistado tales como "regular" o "ni una cosa ni la otra", no suelen leerse para evitar el que pueda elegirla. Las categorías "no sabe" y "no contesta" deben ser seriamente pensadas e igualmente no deben leerse.

La organización del cuestionario es fundamental para lograr los objetivos de la evaluación. Hay dos posibilidades: de lo más general a lo más concreto (sistema de embudo) o de lo más concreto a lo más general (embudo invertido). La primera impide que una respuesta o pregunta anterior condicione a las siguientes y suele facilitar la relación entre el entrevistador y el entrevistado porque permite una aproximación progresiva hacia temas cada vez más con-

38. CEA D'ANCONA (1998) op. cit.

cretos y comprometidos del cuestionario. La segunda facilita la reflexión del entrevistado sobre sus propias actitudes en una serie de áreas relacionadas con el objeto principal.

En términos generales, para recopilar datos de calidad mediante encuestas se han de tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- Compensar a las personas encuestadas que puedan quedar fuera ("muestrear en exceso")
- Observar los problemas que pueden sesgar los resultados durante la recopilación de la información
- Centrar el cuestionario en los asuntos clave
- Incluir preguntas que permita comparar cuestiones clave antes y después del proyecto
- Seleccionar cuidadosamente la cantidad y el tipo de entrevistados
- Probar previamente los resultados
- Asegurarse de que haya una buena corroboración y retroalimentación

Por último, pueden resultar de utilidad la aplicación de "pequeñas encuestas". Éstas se realizan a pequeña escala, analizando pocas variables y usando muestras acotadas y obtenidas, muchos casos, por métodos informales, no estadísticamente significativos. No obstante, permite obtener información cuantitativa en poco tiempo la cual puede corroborarse triangulándola con otras técnicas.

1.1.2. La medición directa

La medición directa u observación cuantitativa consiste en recopilar datos de acuerdo a un esquema determinado y es muy utilizada es contextos de proyectos de desarrollo. Para que la medición sea significativa es muy importante determinar de manera previa qué propiedades o características van a considerarse y cuáles son las dimensiones que se manejan. La medición directa, por tanto, va directamente relacionada con el establecimiento de indicadores.

Con frecuencia, la medición directa se relaciona con la comprobación de los indicadores objetivamente verificables que se recogen en la matriz de planificación del proyecto. Un problema común se produce cuando los indicadores se encuentran mal enunciados o resultan imposibles de medir.

Los pasos a seguir en la medición directa son los siguientes:

A. Definición del objetivo a medir mediante esta técnica.
B. Delimitación de las propiedades a recopilar.
C. Construcción de indicadores y revisión de los indicadores de la matriz de planificación del proyecto.
D. Contraste y sistematización de la información.
E. Análisis de los datos.

El uso de esta técnica facilita la obtención de datos muy fiables sobre fenómenos o procesos físicos pero no logra profundizar en las causas que provocan determinada situación. Por ello, la medición directa debe ir acompañada por otros modos de análisis más valorativos.

1.1.3. El Censo

El censo constituye una herramienta crucial para un estudio cuantitativo de la realidad social. Es muy útil haber realizado el censo en la fase de identificación del proyecto y haber ido incorporando sus cambios. La existencia de este documento donde se recogen los datos demográficos actualizados es, sin duda, de gran ayuda en el trabajo de evaluación.

El censo es un proyecto que permite conocer, en una fecha dada, el efectivo de la población en un territorio con algunas de sus características:

- Distribución por edad.
- Sexo.
- Edad.
- Estado civil.
- Situación familiar.

Su ejecución se basa generalmente en cumplimentar cuestionarios, por parte de las personas afectadas o algunas de ellas o incluso el agente del censo.

1.1.4. Técnicas de Análisis Económico-Financiero y Medición de Impacto

Existen diversas técnicas para realizar análisis económicos o financieros. Una de ellas, alrededor de la cual girará este capítulo, es el análisis coste - efectividad (ACE), adecuado para proyectos habituales en la Acción Social, que no sólo producen bienes y servicios tangibles

y expresables en unidades monetarias, sino que además producen otro tipo de beneficios, intangibles y de más difícil cuantificación.

La utilización del ACE pretende determinar, en la evaluación, hasta qué punto el empleo de los recursos ha sido coste - efectivo, entendiendo que la relación deseable en una circunstancia de recursos escasos y grandes necesidades es alcanzar la mayor efectividad posible, entendida como el logro de resultados y objetivos deseables, con el menor coste. El ACE puede ser utilizado antes de la ejecución de un proyecto para determinar hipotéticamente los resultados esperados con un coste determinado, pero también puede ser útil en la evaluación intermedia o final para saber qué es lo que se ha conseguido en realidad.

El ideal de la comparación es analizar la situación con proyecto con la situación sin proyecto. O en otras palabras, la situación realmente existente con lo que habría sucedido si las actividades del proyecto no hubieran sido realizadas. Esto implica la construcción de un contrafactual histórico (una situación hipotética), para lo cual existen varias técnicas.

Esto plantea una diferencia fundamental con el Análisis Coste Beneficio (ACB): con el ACE no es posible valorar si los costes son superiores a los beneficios, ya que la justificación del gasto, en este caso, remite a los resultados y objetivos que se pretendían alcanzar con el proyecto. La evaluación deberá decir, por lo tanto, si los objetivos conseguidos justifican el empleo de los recursos consumidos, o si habría sido posible obtenerlos con menos, o si con lo mismo se podría haber alcanzado más.

Estas técnicas son especialmente aplicadas en la evaluación de los resultados e impactos, identificando sus ventajas e inconvenientes. Los conceptos clave son: resultados, impactos, efectos estructurales y sinergias.

- Frente a los resultados, que son los efectos más directos e inmediatos de las actuaciones, los impactos hacen referencia a los objetivos globales, a los efectos más indirectos y menos inmediatos.
- Los efectos estructurales pueden definirse como los impactos que se mantienen en el tiempo y que se traducen en cambios en la estructura económica y social del territorio sobre el que se interviene. Son los cambios cualitativos y cuantitativos de interrelaciones largamente fraguadas, es decir, muy estables en el tiempo. Por todo esto, los efectos estructurales de una política rebasan lo económico, entrando en lo social y cultural.

- Las sinergias son los efectos que se producen cuando el conjunto de acciones o de un Programa o Proyecto provoca un impacto mayor (sinergia positiva) o menor (sinergia negativa) que la suma de los impactos de cada acción. Se puede considerar la sinergia como el “valor añadido” de un conjunto de acciones.

Los impactos, sinergias y efectos estructurales no se manifiestan inmediatamente, es preciso dejar transcurrir un tiempo entre la ejecución del Programa o Proyecto y la manifestación de sus primeros efectos. Durante este tiempo, a los efectos provocados teóricamente por el Programa o Proyecto se le suman los provocados por factores exógenos (del contexto socioeconómico o de otras actuaciones públicas), que se encuentran fuera de control de los gestores. Cuanto mayor es el tiempo que hay que dejar transcurrir para que se manifiesten estos efectos, mayor es la “contaminación” de los elementos exógenos sobre los producidos realmente por el Programa o Proyecto.

La primera de las acciones a ejecutar será determinar, cuantificar y cualificar los cambios que se han producido en la población objetivo, midiendo sus características antes, durante y después de la intervención. Una vez determinada la magnitud del cambio, hay que deslindar en qué medida éste se debe al Programa o Proyecto llevado a cabo y no a otros factores. Es decir, ¿son los efectos detectados imputables al Programa o Proyecto?

Se trata de deslindar el efecto provocado por el Programa o Proyecto de otras influencias exógenas.

Ello implica:

- Conocer los efectos que en la población objetivo están teniendo otros programas y otros procesos paralelos e independientes.
- Conocer los efectos del diseño de la metodología seleccionada para la evaluación.

De manera que:

IMPACTO	**=**	**EFECTOS DEL PROGRAMA O PROYECTO**	**+/–**	**EFECTOS EXTERNOS**	**+/–**	**EFECTOS DEL DISEÑO**

La valoración de la eficiencia es una herramienta de trabajo que permite evidenciar los puntos débiles existentes, en términos de recursos, sobre los que se hace necesario tomar decisiones para su mejora.

La condición necesaria para llevarla a cabo es la existencia de un sistema presupuestario por acciones, con la finalidad de conocer el grado de optimización de los recursos utilizados en la consecución de los objetivos propuestos.

Hemos seleccionado como técnicas para evaluar la eficiencia:

- El análisis coste-beneficio.
- El análisis coste-eficacia.
- La comparación entre los precios de licitación, adjudicación y ejecución.
- El análisis frontera.

Y como técnicas para evaluar la eficacia:

- Estudio de caso
- Método experimental
- El análisis de regresión y los modelos econométricos

A. ANÁLISIS COSTE - BENEFICIO (ACB)

El análisis ACB puede aplicarse ex-ante, con lo cual ayudaría a la toma de decisión eficiente sobre alternativas de actuación, o ex-post, de forma que permite determinar el grado de eficiencia alcanzada.

B. ANÁLISIS COSTE - EFICACIA

El análisis de coste-eficacia es una alternativa al análisis coste-beneficio, intenta encontrar la eficiencia en las inversiones públicas, especialmente en sectores en los que los costes y los beneficios son difíciles de medir en términos monetarios. No es muy eficaz cuando se aplica a Programa o Proyecto es con muchos objetivos.

C. COMPARACIÓN ENTRE LOS PRECIOS DE LICITACIÓN, ADJUDICACIÓN Y EJECUCIÓN.

Una vía alternativa para medir la eficiencia, es comparar los precios de licitación (PL) de cada proyecto con los precios de adjudicación (PA) y ejecución (PE)

D. TÉCNICAS DE ANÁLISIS FRONTERA (DEA)

El análisis frontera es una de las técnicas de análisis de la eficiencia pública. Permite comparar unidades de gestión que desarrollan servicios análogos, de manera que muestra la eficiencia relativa de dichas unidades en relación con la "frontera eficiente", bien de forma individual para cada unidad evaluada, bien a través de una medida del nivel medio de eficiencia.

E. ESTUDIO DEL CASO

Implica el estudio del Programa o Proyecto o de alguna de sus actuaciones en su ámbito natural, en su contexto, analizado desde múltiples perspectivas y agentes. El objetivo es contrastar una serie de hipótesis, establecidas con carácter previo, sobre el Programa o Proyecto, fundamentalmente a través de entrevistas y encuestas. Es justamente el "contexto" el concepto fundamental del análisis.

Los pasos a seguir son los siguientes:

- Selección del caso en función de la conveniencia, accesibilidad a la información y representatividad.
- Establecimiento de las hipótesis sobre el Programa o Proyecto a contrastar.
- Recopilación y procesamiento de la información.
- Redacción y presentación del informe. Es el paso crucial, exige un filtro de toda la información, de tal forma que sea fácil de consultar, tanto cronológica como temáticamente, y sirva para futuras investigaciones sobre el tema. Para aumentar la fiabilidad del estudio se puede involucrar a dos evaluadores en el mismo caso, o a agentes externos al Programa o Proyecto.

En ocasiones es la mejor metodología para evaluar Programas o Proyectos complejos, y permite extraer conclusiones generalizables de carácter no estadístico (por ello se utiliza en la

búsqueda de las mejores prácticas). Sin embargo, es costosa, por lo que no se pueden elegir muestras de casos muy numerosas.

La validez interna tiene que ver con la causalidad. La validez externa tiene que ver con la generalización de las conclusiones de un Programa o Proyecto a otro de similar naturaleza[39].

F. MÉTODO EXPERIMENTAL

Consiste en establecer dos grupos: uno compuesto por sujetos que participarán en el Programa o Proyecto (grupo experimental), y el segundo por sujetos no participantes (grupo de control). Los dos grupos deben ser representativos de la población objetivo, y la probabilidad que tiene una persona (o unidad de análisis cualquiera) de formar parte de los dos grupos debe ser idéntica. Éste es el conocido como "diseño experimental clásico".

Por medio de una encuesta, anterior a la aplicación del Programa o Proyecto, los dos grupos son preguntados acerca de cuestiones relativas a los temas en los que el Programa o Proyecto impactará. A continuación, se aplica el Programa o Proyecto al grupo experimental, y se vuelven a tomar los valores de aquellos aspectos a evaluar una vez finalizado el Programa o Proyecto.

La diferencia en las percepciones entre los grupos experimental y de control será la estimación de los impactos del Programa o Proyecto sobre la población objetivo. Para ello, ninguna otra circunstancia, distinta al hecho de que el grupo experimental se haya visto expuesto al Programa o Proyecto, puede haber provocado los cambios observados.

Sin embargo, es de sobra conocido que personas implicadas en experimentos pueden modificar su conducta cuando saben que son "conejillos de indias"; es el llamado "efecto Hawthorne". Se trata de una forma de "contaminación" del experimento, y es de tal importancia que su presencia afecta decisivamente al resultado de la medición de impactos que se ha descrito antes: son problemas en la validez interna del experimento.

39. Para la relación entre validez interna y externa de un experimento puede verse a WEISs, C.H. (1998). op. cit.

G. ANÁLISIS DE REGRESIÓN Y LOS MODELOS ECONOMÉTRICOS

Consisten en la construcción de coeficientes que ayudarán al equipo evaluador a estimar (no a calcular) el alcance de los impactos del Programa o Proyecto. Por ejemplo, con la aplicación de estas técnicas se puede estimar la cantidad de empleo creado por millón de euros gastados en el Programa o Proyecto.

H. PROGRAMA SPSS+

Es "un programa informático que se utiliza para realizar una gran variedad de análisis estadísticos y ofrece un sistema eficiente, integrado, potente y fácil de usar para organizar y analizar datos"[40].

I. Puntos fuertes de la técnica económico - financiera:

- Incorpora en el proceso de evaluación el punto de vista de los implicados en el Programa o Proyecto.
- Se proponen impactos, esperados y no previstos, positivos y negativos, que los evaluadores no propondrían.
- La participación de los gestores en esta primera fase los involucra en el posterior proceso de evaluación.
- La combinación de técnicas estadísticas multivariantes con las tradicionales dinámicas de grupo facilita la interpretación de los resultados obtenidos.
- Se combina la opinión individualizada con el consenso entre los participantes.

Puntos débiles de la técnica económico - financiera:

- Si las sesiones no se dirigen correctamente se puede focalizar la discusión, resultando una visión parcial de los impactos esperados.
- Debe velarse por evitar un número distinto de participantes por acción.

40. CAMACHO ROSALES, J. (2002) .Estadística con SPSS. Madrid.

1.2. Técnicas Cualitativas

Las técnicas cualitativas permiten obtener información significativa e inmediata sobre las percepciones y prioridades de las partes interesadas y las condiciones y procesos que pueden haber afectado el desarrollo de un programa o proyecto[41]. Se trata de una metodología relativamente flexible y adaptable a las necesidades de la evaluación en el diseño, recopilación de datos y análisis de resultados y posibilitan una mejor retroalimentación.

Se debe tener en cuenta la existencia de limitaciones en su utilidad, tales como la menor incidencia en la representatividad estadística rigurosa, la subjetividad implícita en la recopilación de datos, la falta de un grupo de comparación que permita establecer análisis causales, lo que hace difícil generalizar los resultados para una población representativa y más numerosa.

Como cualquier propuesta metodológica, la validez y confiabilidad de los datos cualitativos depende en gran medida de la habilidad técnica, sensibilidad y capacitación del equipo evaluador.

A continuación, describimos brevemente las técnicas cualitativas más utilizadas en evaluación de proyectos:

- Observación estructurada.
- Entrevistas.
- Grupos de Discusión.
- Análisis documental.

1.2.1. La Observación Estructurada

La observación directa de un entorno permite el registro de acontecimientos e impresiones por el/la analista de acuerdo con patrones explícitos de comportamientos y acciones sociales previamente especificados. Tanto la observación en sí, como el registro de los hechos observados, deben adaptarse a unas reglas de procedimientos, que al seguirlas permiten el uso de la lógica de la inferencia científica.

41. VALADEZ, J. Y BAMBERGER, M. (1994) Monitoring and Evaluating Social Programas in Developing Countries: A Handbook for Policy-makers, Managers and Researchers, EDI Development Studies, World Bank, Washington DC.

Los diversos modelos de registro existentes para este fin suelen medir, por lo general, la forma, duración, frecuencia, antecedente y consecuencias de comportamientos individuales y estructuras sociales, y también las relaciones que se establecen entre comportamientos, actitudes y estructuras.

Algunos instrumentos utilizados para registrar las observaciones son los siguientes:

- Cuadros de trabajo: se trata de fichas divididas en filas y columnas semejantes a planillas en las que, por lo general, cada columna corresponde a diferentes gradaciones del fenómeno que observamos. Algunas de estas informaciones pueden ser tratadas estadísticamente. Es el registro que mejor encaja dentro de la tipología de técnicas cuantitativas.
- Diario: relato escrito cotidianamente sobre las experiencias vividas y los hechos observados. Pueden ser redactados al final de una jornada o al término de una tarea importante. Se trata de una redacción libre aunque debe identificar los datos identificativos básicos (fecha, autoría, referencias,…)
- Cuaderno de notas: herramienta semejante a la anterior, pero más estructurado y donde las anotaciones se realizan sobre el terreno y en el momento que se producen los hechos reseñados. Se apunta la información, los datos, las fuentes o croquis explicativos que pueden ser interesantes para la investigación.
- Mapas y dispositivos técnicos como vídeo cámaras, grabadoras o cámaras fotográficas.

1.2.2. Las Entrevistas

El proceso de la entrevista se parece bastante a una conversación cotidiana. En definitiva, se trata de un encuentro entre dos personas que deben respetar unas reglas básicas para comunicarse. En líneas generales quien entrevista será el responsable de organizar y mantener la conversación, animando a la persona entrevistada para que hable.

En la entrevista abierta y en profundidad, quien evalúa conversa libre y espontáneamente con la persona entrevistada, y sólo interviene realizando precisiones, ordenando mínimamente el diálogo. Se utiliza preferentemente para obtener una perspectiva general de un tema poco conocido. Este tipo de entrevista produce más información cuando existe un clima de confianza o hay una motivación previa por ambas partes. Aún así, la preparación de un guión previo de temas por parte del equipo evaluador puede resultar muy útil para que

el flujo de la conversación no lleve a que se olvide alguno de los temas claves que se desean tratar.

Si se desea, la entrevista puede seguir un esquema semiestructurado de cuestiones, en el que las preguntas pueden estar formuladas con anterioridad. Sin embargo, el entrevistador tiene la libertad de modificar esta formulación, hacer preguntas adicionales o alterar el orden. La entrevista semiestructurada, dadas las características de la evaluación de proyectos y programas de Acción Social, es utilizada muy frecuentemente.

A la hora de preparar una entrevista hay que tener en cuenta la elección del lugar y el momento apropiados. Asimismo, la manera de dirigirse al entrevistado, el lenguaje empleado e incluso la forma de vestir pueden actuar como un obstáculo o un estímulo para la conversación. Es imposible realizar una recomendación general sobre todos estos temas, porque siempre debe existir una adecuación al contexto situacional.

EJEMPLO DE DISEÑO DE LA SESIÓN DE LA ENTREVISA

Si diseñamos una entrevista de una hora de duración, pueden definirse dos modelos de organización de su desarrollo:

- Distribución temporal equilibrada, a partir de cuatro preguntas tipo, con una previsión de quince minutos de dedicación a cada una y haciendo un seguimiento de la respuesta inicial a cada una.
- Inicio con una pregunta muy general, que permita una entrevista abierta durante media hora, seguida de una media hora completamente estructurada con preguntas preparadas en una secuencia dada.

Fuente: elaboración propia a partir de valles, m.s. (2002)[42]

La información recabada en una sola entrevista no nos permite tener una descripción totalmente fiable de la realidad. La presencia de motivaciones e intereses explícitos e implícitos debe ser considerada en todo momento como una posible fuente de sesgos en la conversación. Desde este punto de vista, resulta muy recomendable triangular la información conseguida con otras fuentes.

Las ventajas de utilizar entrevistas en la evaluación son múltiples. A la riqueza informativa, flexibilidad y economía, se suman el acceso a información diferente de la observada, así

42. VALLES, M.S (2002) Entrevistas cualitativas. Madrid.

como la comodidad implícita. Sin embargo, suelen requerir bastante tiempo y presentan problemas relativos a la fiabilidad y validez de la información.

1.2.3. Grupos de Discusión

Esta técnica es muy utilizada en la investigación social, y suele ser aplicada en la evaluación de una manera menos formalizada que, por ejemplo, en los estudios de mercado.

El grupo de discusión ocupa un lugar a caballo entre la observación participante y la entrevista individual. Representa una forma peculiar de recopilar información puesto que supone establecer una dinámica de conversación grupal. El discurso que se obtiene es, en síntesis, producido en un contexto social más parecido al que se da en la vida real que la interacción cara a cara de una entrevista.

La especial significación de la información recabada se debe a su efecto sumativo: no sólo interesa lo que “se dice”, sino la observación de las interacciones que se producen en el seno del grupo (conflictos, debates, aclaraciones, etc).

La ventaja de los grupos de discusión es que exigen menos tiempo y dinero que las entrevistas individuales, sin perder flexibilidad y aportando las ventajas de la interacción grupal. El inconveniente es que se crea una situación artificial para la observación, planteando además problemas de generalización y sesgos.

El diseño de un grupo de discusión tiene tres fases:

- La elaboración del guión de contenidos a abordar. El guión debe poseer, a grandes rasgos, las mismas características que el de las entrevistas, aunque es posible enriquecerlo con elementos propios de los guiones de la observación. Así, no solamente tendrá que señalar los temas sobre los que se desea escuchar una discusión, sino además los tipos de interacción personal que habrá que observar (por ejemplo, el papel de las mujeres o los jóvenes dentro del grupo, la capacidad de los distintos miembros para mantener una opinión o para variarla, etc.).
- La selección del perfil de las personas integrantes. La elección de sus miembros debe conseguir un equilibrio entre una suficiente heterogeneidad, para asegurar que surja

un debate interesante, y una mínima homogeneidad, para evitar situaciones de desigualdad que puedan llevar al predominio de una persona sobre las demás.

- La convocatoria final de las participantes. El número de miembros de un grupo de discusión suele estar situado entre seis y diez personas. Esta cantidad permite un control aceptable de las interacciones.

En cuanto al proceso, es recomendable que el grupo sea dirigido por una persona del equipo evaluador, y que otra actúe como relator/a de las discusiones. Como apoyo, es aconsejable utilizar también una grabadora.

La persona que dirige el grupo debe introducir los temas en el debate, interviniendo puntualmente como moderador pero sin influir en las opiniones de las personas. Debe crearse una situación en la que la gente se sienta a gusto para hablar y opinar libremente. La duración del grupo de discusión debe ser limitada (dos horas como máximo) para no agotar a las personas participantes.

1.2.4. Análisis Documental

El análisis documental consiste en la búsqueda de información a través de la revisión de documentos diversos: bibliografía, estadísticas previamente elaboradas, informes varios o cualquier tipo de material no producido directamente por la evaluación.

TIPOS DE DOCUMENTOS
Documento de formulación del proyecto/programa así como toda la documentación que se pueda obtener del proyecto
Datos no publicados, elaborados por organismos públicos y privados, relativos a la intervención
Datos publicados por organismos públicos y privados: estadísticas e informes
Libros y revistas relacionados con el tema en cuestión

El análisis documental se realiza durante todas las fases de la evaluación, desde su preparación hasta el momento de redacción del informe final. Sus ventajas son evidentes:

- El bajo coste.
- La inexistencia de reacciones adversas (no hay interacción con los actores).
- El acceso a información adicional que no puede obtenerse a través de otras técnicas.

- La posibilidad de emplear los textos como pruebas documentales de las conclusiones a las que se llegue.

Sin embargo, la propia naturaleza del material secundario plantea algunos inconvenientes:

- La búsqueda de la información necesaria suele exigir importantes esfuerzos.
- Es preciso tomar conciencia de los posibles sesgos e intenciones de los autores de los documentos para valorar su fiabilidad.
- El hecho de tratarse de material plasmado por escrito o de manera gráfica no anula la posibilidad de interpretación múltiple y cambiante dependiendo del contexto y el momento.

Algunas recomendaciones generales para facilitar el análisis documental serían:

- En caso de conflicto, dar prioridad al documento más reciente, al que indique la fuente o el método como se ha obtenido o a los provenientes de fuentes oficiales o internacionales.
- Realizar una lectura completa para conocer los sesgos generales del autor o la institución responsable de la publicación.
- En situación de debilidad notable de los sistemas nacionales de estadística o de intereses políticos muy acentuados en la evaluación, buscar fuentes alternativas de datos.

1.3. Técnicas Participativas

El uso de metodología participativa se aplicó inicialmente en el diagnóstico e investigación de las realidades sobre las que se quería intervenir; en la actualidad, su empleo se ha extendido al resto de fases que componen el ciclo de un proceso de desarrollo, en particular el seguimiento y la evaluación.

Tal y como señala Blumberg[43], la participación puede ser utilizada a lo largo del ciclo del proyecto, con objetivos muy diferentes (recogida de información, toma de decisiones, revisión de conclusiones, etc.) y con muy diferentes niveles de implicación de la población local.

Para evitar posibles confusiones, debemos aclarar que en el presente documento utilizaremos el término de “técnicas participativas” para definir aquella metodología dirigida a favo-

43. BLUMBERG, R. L. Metodologías de Diagnostico Rápido para evaluar el impacto. Mayo 1999

recer la "participación interactiva"; se caracterizan por requerir la interacción activa y continua entre el equipo evaluador y los agentes críticos a lo largo del todo el proceso del proyecto/programa que se está evaluando. La elección de este método de trabajo supone en reconocimiento de los agentes críticos en el doble papel de informantes clave e interlocutores para la devolución de información, revisión de valoraciones y toma de decisiones.

De acuerdo a este planteamiento, su uso debe caracterizarse por:

- La relación entre la población local y el equipo evaluador está basada en el intercambio de información y experiencias para un aprendizaje mutuo.
- Las personas profesionales deben adecuar su lenguaje, actitudes y comportamientos al contexto en el que se desarrolla la intervención.
- El personal técnico pasa a desempeñar el papel de facilitador de un proceso mediante el cual las personas beneficiarias expresen cuál es su visión de la realidad.
- La metodología utilizada es abierta, grupal, visual y comparativa.

El marco físico más habitual en torno al cual se desarrollan gran parte de las técnicas participativas se denomina "taller" y suele desarrollarse en un espacio cerrado, amplio, que permita el movimiento y el trabajo colectivo, así como el desarrollo de actividades de dinamización grupal. El término alude a la idea de trabajo colectivo, cuyos resultados requieren de la participación interactiva de todas y todos y cuyos objetivos y tareas se mantiene en el tiempo de forma paralela al proceso de empoderamiento del grupo. El taller puede durar horas, días o años, en la medida que las actividades que se proponen tienen aspectos formativos, de dinamización grupal y/o de toma de decisiones que afectan a la vida de la comunidad.

Como resultado del desarrollo de procesos participativos, se equilibran las relaciones de poder y se potencian las capacidades de la población local, tradicionalmente excluida de los espacios de toma de decisiones. Este proceso de adquisición de capacidades es también conocido como empoderamiento.

Sólo citar la existencia de varias técnicas participativas: Análisis de acontecimientos críticos, Ranking de bienestar, Matrices de clasificación o puntuación, Diagramas de Venn, Diagramas de flujos, Diagramas de sistemas, Diagramas de redes, Mapas, Transectos, Monitoreo fotográfico…

BLOQUE4

El Informe de Evaluación

GUÍA

El Informe de Evaluación es el producto documental final de los trabajos de evaluación en donde se recogen los resultados de todo el proceso. Su formato estará relacionado con los Términos de Referencia y su elaboración correrá a cargo del equipo evaluador.

El Informe de Evaluación debe contener, cuando menos, un texto descriptivo que detalle la información recogida, un apartado explicativo que establezca las correspondientes relaciones de causa y efecto y un componente proyectivo que incluya un conjunto de conclusiones, recomendaciones y sugerencias. Todo ello deberá tener una naturaleza eminentemente operativa orientada hacia la acción y hacia el fortalecimiento de la toma de decisiones.

Seguidamente se presenta un esquema tipo simplificado a título de posible guía de actuación.

I. PORTADA

- Título y código del proyecto.
- Tipo de evaluación: externa, interna, mixta, participativa; simultánea, final, de impacto; etc.
- Situación del Informe: borrador, preliminar, final.
- Fecha.
- Equipo evaluador.

II. RESUMEN

Se detallarán, en un espacio reducido, las características y elementos centrales del Informe.

III. INTRODUCCIÓN

Breve descripción del proyecto.
Objetivos de la evaluación.
Enfoque metodológico. Ámbito de aplicación. Limitaciones y obstáculos detectados. Principales técnicas utilizadas para la recogida y procesamiento de la información.
Estructura del Informe.

IV. PARTE I. DESCRIPCIÓN DE LA INFORMACIÓN

Se trata de presentar, de forma agrupada y sistematizada, la información recogida. En esta fase el equipo evaluador se limita a describir y ordenar los datos más sobresalientes por componentes, resultados o estrategias.

V. PARTE II. VALORACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Se trata de incorporar las explicaciones necesarias en cuanto a la información descrita, estableciendo las relaciones de causas y efectos que procedan. Estas explicaciones deben ser presentadas, deseablemente, atendiendo a los criterios y componentes clásicos de la evaluación: eficiencia, eficacia, impacto, pertinencia, viabilidad, con sus correspondientes factores de desarrollo y replicabilidad.

VI. PARTE III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se trata, por un lado, de plantear las principales conclusiones del proceso de evaluación. Por otro, de establecer recomendaciones y sugerencias para mejorar la calidad de la ejecución del proyecto en sus siguientes fases, absorber determinados obstáculos detectados o extraer aprendizajes para intervenciones futuras.

VII. ANEXOS

Se adjuntará toda aquella documentación de interés que ilustre el desarrollo del proceso de evaluación (encuestas, cuestionarios, referencias documentales, etc) y que complemente los contenidos del Informe.

1. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVIRA, F. (1991) Metodología de la evaluación de Programas. CSIC. Madrid.

AGUILAR, M. Y ANDER-EGG, E. (1994). Evaluación de servicios y programas sociales. Buenos Aires, Argentina. Editorial Lumen.

ARNSTEIN, S.R. (1969) “Eight rungs on the ladder of citizen participation” En Cahn Citizen participation: effecting, community changes. Nueva York.

AZOFRA, M. J. (1999) Cuestionarios. Madrid

BALLART, X. (1992). ¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Aproximación sistemática y estudios de caso. Madrid, España. Ministerio para las Administraciones Públicas. Serie Administración del Estado.

BAMBERGER, M. (ED) (2000) Integrating quantitative and qualitative research in development projects. Washington.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (1997). Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos, Oficina de Evaluación (EVO), Banco Interamericano de Desarrollo, marzo, Washington DC.

BANCO MUNDIAL (1996) The World Bank Participation. Source Book.

BAUM, W. C. (1982) The project cycle, World Bank, Washington DC.

BEAUDOUX, E; CROMBRUGGHE, G. Y OTROS (1992). Guía metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo: De la identificación a la evaluación, Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África, Madrid.

BINENDISK, A.L. (1989). ”Donor Agency experience with the monitoring and evaluation of development projects”. En Evaluation Review. 13 (3).

BLUMBERG, R.L. (1999) Metodologías de diagnóstico rápido para evaluar el impacto.

BUSTELO, M. Y LIGERO, J. (2002) Documentos de trabajo del Máster de Evaluación de Programas y Políticas Públicas. Madrid.

CAMACHO, J. (2002) Estadísticas con SPSS.

CASLEY, D. Y KUMAR K. (1990). Recopilación, análisis y uso de los datos de seguimiento y evaluación, Ediciones Mundi Prensa-Banco Mundial, Madrid.

CEA D’ANCONA (1998). Metodología cuantitativa, estrategias y técnicas de investigación social. Madrid.

CERNEA, M. M. (1995) “Social integration and population displacement: The contribution of social Science” En Intenational Social Science Journal. 143. P.91-113. Paris.

CHAMBERS, R. (1994A). "The origins and practice of Participatory Rural Appraisal" en World Development, volumen 22, número 7, pp. 953-969.

CHAMBERS, R. (1994B). "Participatory Rural Appraisal: Analysis of Experience" en World Development, volumen 22, número 9, pp. 1253-1268.

CHAMBERS, R. (1994C). "Participatory Rural Appraisal: Challenges, Potentials and Paradigm" en World Development, volumen 22, número 10, pp. 1437-1454

CHAMBERS, R. (1995). "Métodos abreviados y participativos a fin de obtener información social para los proyectos" en Cernea, Michael M. (Coordinador) Primero la gente: Variables sociológicas en el desarrollo rural, Fondo de Cultura Económica, México, pp. 587-611.

COHEN, A. Y FRANCO, R. (1993). La evaluación de proyectos sociales, Siglo Veintiuno de España Editores, S.A., Madrid.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993). Manual: Gestión del ciclo de un proyecto: Enfoque integrado y marco lógico, Serie métodos e instrumentos para la gestión del ciclo de un proyecto, Ayuda al desarrollo, Unidad de evaluación, Bruselas.

CRUZ ROJA INTERNACIONAL (1994A). Cooperación internacional: Delegados/as de proyectos de cooperación internacional: Formación especializada para el voluntario CRE: Manual del alumno/a, Cruz Roja Española, Madrid.

EUROPEAN COMMISSION (1997). European Commission (1997) Manual: Financial and Economic Analysis of Development Projects, Methods and instrument for project cycle management, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburgo

EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS AND DRUG ADDICTION. (EMCDDA) (1998). The recomendation for drugs and drug addiction evaluation.

FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y LA MEDIA LUNA ROJA (1993). Evaluación de la vulnerabilidad y la capacidad: Guía de la Federación.

FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y LA MEDIA LUNA ROJA (1994A). Manual de Desarrollo Institucional: Metodología.

FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y LA MEDIA LUNA ROJA (1994B). Proyectos: cómo planificarlos y administrarlos.

FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y LA MEDIA LUNA ROJA (1994?). Desarrollo institucional: Guía de aplicación 3: Aspectos institucionales del desarrollo de programas.

FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y LA MEDIA LUNA ROJA (1996). Directrices relativas a la Política de Desarrollo de la Cruz Roja y Media Luna Roja.

FEUERSTEIN, M.T, (1990). Partners in Evaluation: Evaluating Development and Community programmes With Participants, Macmillan, Londres-Basingtoke. Un clásico de la evaluación participativa; su primera edición es de 1986. Se centra principalmente en los aspectos operativos de este tipo de evaluación.

FORSS, K. (1996) "How to Design Organisations with a Capacity to Learn - with Special Reference to Aid Administration" en Stokke, Olav (Editor) Foreign Aid Towards the Year 2000: Experiences and Challenges, Frank Kass & Co. Ltd., Londres, pp. 286-308.

FORSS, K. Y CARLSSON, J. (1997). "The Quest for Quality - Or can Evaluation Findings Be Trusted?" en Evaluation, volumen 3, número 4, octubre, pp. 481-501.

FORSS, K. Y GOURNAY, B. (1984) Sciences administratives: Les politiques publiques, Presses de la Fondation National et des Sciences Politiques, París; reproducido parcialmente en Problèmes politiques et sociaux, número 599, 6 de enero de 1989.

GEILFUS, F. (1997) 80 herramientas para el desarrollo participativo: diagnóstico, planificación y monitoreo. San Salvador.

GREEN, M. (1988) The dialectic of freedom. Nueva York.

GUBA, F. Y LINCOLN, Y. (1989). Fourth Generation Evaluation. Beberly Hills.

HALLAM, A. (1998) Evaluating Humanitarian Assistance. Programmes in complex emergencies. Londrés.

JOINT COMMITIEE ON STANDARDS FOR EDUCATIONAL EVALUATION (1994). The program Evaluation Standards . Thousand Oaks.

MAINGÓN, T. (1992). "La política social y el nuevo rol del Estado". Espacio abierto, Nº 3. Maracaibo, Venezuela. (pp. 71-107).

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES. SECRETARIA DE ESTADO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA (1998A) Directrices y guía de conceptos del CAD sobre la igualdad entre mujeres y hombres, Cyan, Proyectos y Producciones Editoriales, S.A., Madrid. Recoge las "Directrices del CAD [Comité de Ayuda al Desarrollo] para la igualdad entre mujeres y hombres y el empoderamiento de la mujer en la cooperación para el desarrollo" y la "Guía del CAD de conceptos y enfoques relativos a la igualdad entre mujeres y hombres".

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES. SECRETARIA DE ESTADO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA (1998B). Metodología de evaluación de la Cooperación española, Cyan, Proyectos y Producciones Editoriales, S.A., Madrid.

MOSER, CARLYN (1989). "Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender needs" en World Development, volumen 17, número 11.

MOSSE, R. Y SONTHEIMER, L.E. (1986). Performance Monitoring Indicators Handbook, World Bank Technical Paper No. 334, The World Bank, Washington DC.

NIRENBERG,O, BRAWERMAN, J Y RUIZ,V. (2003). Programación y evaluación de Proyectos Sociales.

NORAD. (1997) El enfoque del marco lógico: Manual para la planificación de proyectos orientada por objetivos, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación-Fundación Centro Español de Estudios de América Latina, Madrid.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÈCONOMIQUES (1989). L'évaluation dans les pays en développement: Une étape du dialoque, Organisation de Coopération et de Développement Économiques, París.

OSUNA,J.L. Y MARQUÉZ, C. (DIR) (2000) Guía para la evaluación de Políticas Públicas. Sevilla.

OVERSEAS DEVELOPMENT ADMINISTRACIÓN (1992). The Process Approach to Projects, Overseas Development Administration, Lenders.

PATTON, Q.M. (1999). Utilization focused Evaluation: The new century text. Londrés.

PICHARDO, A. (1993). Evaluación del impacto Social. El valor de lo humano ante la crisis y el ajuste. Buenos Aires, Argentina. Editorial HVMANITAS.

SIEMPRO (1999). Gestión Integral de Programas Sociales Orientada a Resultados. Manual Metodológico para la Planificación y Evaluación de Programas Sociales. Brasil. UNESCO,

SIERRA BRAVO, R. (1995). Técnicas de Investigación Social: Teoría y ejercicios. Madrid.

STIFFEEBEAM Y SHINKFIELD. (1987) Evaluación Sistemática. Guía teórica y práctica. Madrid.

UD–NORAD (1997) Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo: Manual para evaluadores y gestores, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación-Fundación Centro Español de Estudios de América Latina, Madrid.

VALADEZ, JOSEPH; BAMBERGER, MICHAEL (1994) Monitoring and Evaluating Social Programas in Developing Countries: A Handbook for Policymakers, Managers and Researchers, EDI Development Studies, World Bank, Washington DC.

VALLES, M. S. (2002) Entrevistas Cualitativas. Madrid.

VEDUNG, E. (1997). Public policy and program evaluation. New Jersey.

WEISS, C. H. (1998) Evaluation: Methods for studding programs and policies. Prentice Hall.





Avda. Doctor Federico Rubio y Galí, 4. Local
28039 Madrid
Teléfono 91 535 10 26 • Fax 91 535 05 82
www.plataformaong.org

